The Correctional Investigator
Canada

L'Enquêteur correctionel
Canada

ANNUAL REPORT OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR

2003–2004

Canada

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2003

Paper Version:
Cat. No. JA1-2003
ISBN 0-662-67754-4

PDF Version:
Cat. No. PS100-2004
ISBN 0-662-68423-0

Internet : www.oci-bec.gc.ca

The photographs in this report are the work of Shane Jackson and were taken in institutions in British Columbia. We thank Mr. Jackson for his generous contribution.

The Correctional Investigator
Canada

P.O. Box 3421
Station "D"
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

L'Enquêteur correctionnel
Canada

C.P. 3421
Succursale "D"
Ottawa (Ontario)
K1P 6L4

June 30, 2004

The Honourable A. Anne McLellan, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
(Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness)
House of Commons
Wellington Street
Ottawa, Ontario

Dear Minister,

In accordance with the provision of section 192 of the *Corrections and Conditional Release Act*, it is my duty and privilege to submit to you the 31st Annual Report of the Correctional Investigator.

Yours Respectfully,

Howard Sapers
Correctional Investigator

Canada

MR. RONALD R. STEWART
CORRECTIONAL INVESTIGATOR
November 1977 – October 2003

Mr. Stewart retired from the position of Correctional Investigator in October of last year after more than a quarter century of service. During his tenure we have witnessed significant and lasting changes in the field of corrections.

The role of the Correctional Investigator, during this time period, has been consistent in the promotion of a correctional system that is fair, safe and humane:

- the Office's Inquiry Report into allegations of staff misconduct at Archambault Institution in the early 1980's brought a public focus to segregation practices which resulted in sweeping policy changes.

- the Office's active participation in the development of the 1992 Corrections and Conditional Release Act, which clearly established the Correctional Investigator as an Ombudsman and defined a set of principles to promote the fair and humane treatment of federal offenders, and

- the Office's 1995 Report on the Mistreatment of Offenders at the Prison for Women which resulted in Madame Justice Arbour's Commission of Inquiry and the subsequent recommendations concerning openness, accountability and compliance with the rule of law in correctional operations.

The former Solicitor General of Canada, Mr. Wayne Easter on the occasion of Mr. Stewart's retirement wrote:

> **Your efforts, and those of your staff, reflected your commitment to maintaining an independent and accessible avenue of redress for offender complaints. Your work has resulted in the resolution of thousands of individual offender inquiries or complaints. At the policy level, your recommendations to the Commissioner of the Correctional Service of Canada, and to my predecessors and me, have helped to ensure that the Correctional Service fulfills its mandate. Your contribution to the protection of society has been direct: you continually engaged and challenged the Correctional Service to advance and improve the ways in which it encourages and assists offenders to become law-abiding citizens, while exercising reasonable, safe, secure and humane control and respecting the rule of law.**

The Office of the Correctional Investigator would like to thank Mr. Stewart for his long service and offer best wishes for his retirement.

105-02624/

TABLE OF CONTENTS

MESSAGE FROM THE NEW CORRECTIONAL INVESTIGATOR 1

WHAT WE DO 5

THE FIRST DAY OF AN INSTITUTIONAL VISIT 9

OUTSTANDING ISSUES 13
- Aboriginal Offenders 15
- Women Offenders 16
- Allegations of Harassment and Staff Misconduct 18
- Monitoring and Investigation of Inmate Injury and Institutional Violence 19
- Double Bunking 20
- Use of Force 21
- Strip Search Policy 22
- Inmate Finances 23
- Case Preparation and Access to Programs 24
- Transfer of Offenders 25
- Inmate Grievance Procedures 26
- Younger Offenders 27
- CSC Policy on Classification of Offenders Serving Life Sentences 28
- Confidentiality of Health Information 29
- Infectious Diseases 30
- Use of Isolation in Mental Health Treatment 31
- Inmate Access to Computers 32
- The Ion Scan and Other Non-Intrusive Searches of Visitors 33

FILES IN PROGRESS 35

FOCUS ON MENTAL HEALTH 39

CONCLUSION 42

STATISTICS 43

RESPONSE FROM THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA TO THE 31st ANNUAL REPORT OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR 1

INTRODUCTION 3

SPECIAL NEEDS
- Aboriginal Offenders 7
- Women Offenders 8
- Cross Gender Monitoring Project 9
- Younger Offenders 9
- Elderly Offenders 10

TABLE OF CONTENTS *continued*

POPULATION MANAGEMENT
Double Bunking 11
Transfer of Offenders 11
Policy on Classification of Offenders Serving Life Sentences 12
Case Preparation and Access to Programs 12
Maximum Security Units 13

SECURITY
Use of Force 13
Strip Search Policy 14
The Ion Scan and Other Non-Intrusive Searches of Visitors 14
Investigation of Inmate Injury and Institutional Violence 14
Aboriginal Gangs 15
Inmate Access to Computers 15

HEALTH CARE
Confidentiality of Health Information 16
Infectious Diseases 17
Focus on Mental Health 18

REDRESS
Allegations of Harassment and Staff Misconduct 19
Inmate Grievance Procedures 19

POLICY DEVELOPMENT
Inmate Finances 20
CSC Smoking Policy 20
Consultation on Human Rights, Independent Review and Accountability in the Canadian Corrections System 20

MESSAGE FROM THE NEW CORRECTIONAL INVESTIGATOR

It is my privilege to present my first report as Correctional Investigator. My core value in approaching my new functions is that the Office should address offender problems from the perspective of informed objectivity. This reflects the time-honoured tradition of being an ombudsman, serving citizens by listening, learning, analyzing and influencing in order to resolve conflict and ensure fairness.

An ombudsman is neither an advocate nor an adversary, neither a judge nor a jury. S/he is an independent, impartial investigator who proceeds in a direct, timely fashion using significant powers of inquiry to assess the facts and come to common sense conclusions. Not by any power to impose outcomes but rather by the power of thorough, persuasive analysis and articulation does the ombudsman achieve resolution of citizens' problems. Only once the investigation is complete does the ombudsman take a position—not for the client group but for fairness.

I believe that the immediacy and flexibility of this approach lends itself very well to the prison environment, where integrity, independence and responsiveness can often have an impact on vital liberty and personal security rights. I believe that it will be fundamental that I implement the ombuds approach in a way that encourages candour and trust with offenders and staff alike. I believe that my Office can continue to make a difference for all concerned.

With specific regard to this year's Report we have decided to change our format for reporting ongoing issues of concern. Each page contains a concise description of the concerns and issues that have arisen in the past. A more complete review is available from the series of Annual Reports that have already contained findings and recommendations on these topics. We have emphasized the progress that has been made in collaboration with CSC, offenders and other stakeholders and briefly underlined the issues that remain to be addressed. Finally my specific recommendations are set out.

I hope that this format will provide the reader with a balanced and concise review that will be useful in understanding our perspective on the matters. Reader comments on any of the topics are welcome. Please send me your comments by email at *sapershi@oci-bec.gc.ca* or by surface mail at Box 3421, Station "D", Ottawa, Ontario K1P 6L4.

WHAT WE DO

Established under Part III of the *Corrections and Conditional Release Act*, my Office investigates and attempts to resolve individual federal offender complaints. As well, we have a responsibility to review and make recommendations on the Correctional Service's policies and procedures associated with individual complaints. In this way, systemic areas of concern can be identified and appropriately addressed.

We can initiate an inquiry on the basis of a complaint or on our own initiative. We have complete discretion in deciding whether to conduct an investigation and how to carry out that investigation.

The Office addresses the vast majority of inmates' complaints at the institutional level, through discussion and negotiation. When a resolution is not reached at the institution, the matter is referred to regional or national headquarters, depending upon the area of concern, with a specific recommendation for further review and corrective action.

Whenever I believe that a matter has not been adequately addressed and requires the attention of the Commissioner of Corrections, we report our findings and recommendations to the Commissioner pursuant to s.177 to 179 of the CCRA. That report provides a full informational basis for our conclusions and recommendations.

If at this level the Commissioner, in my opinion, fails to address the matter in a reasonable and timely fashion, it is referred to the Minister and eventually may be detailed within an Annual or Special Report.

In the course of an investigation, my staff has very significant authority to enter premises and to acquire information from files or individuals. This authority is tempered by strict legal rules limiting our ability to disclose information acquired. A vital assurance to all those with whom we deal, this confidentiality underlines the independence of the ombudsman approach from other forms of investigation and adjudication.

We are, above all, an ombudsman agency. This involves a fundamental balancing of authority and functions, which has long characterised the ombuds approach. Our legislation arms us with the operational tools and discretion to carry out thorough investigations on a broad range of offender problems. Nevertheless, we may only recommend solutions to offender problems, albeit at all levels. Our influence ranges from institutional staff and management through regional and headquarters staff and the Commissioner of Corrections to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and, ultimately, through the Minister to both Houses of Parliament.

As with other ombudsman agencies, this balancing gives rise to two features that underpin our effectiveness as compared to other investigative or adjudicative mechanisms:

- our enhanced and direct access to information permits us to bring quite timely closure to most matters, usually at the institutional level
- the focus on persuasion that flows from our power only to recommend means that
  - we tend to address the most urgent and significant unresolved matters in our statutory reports and
  - we must attempt to buttress our findings and recommendations with a thorough and, we hope, compelling review of supporting information.

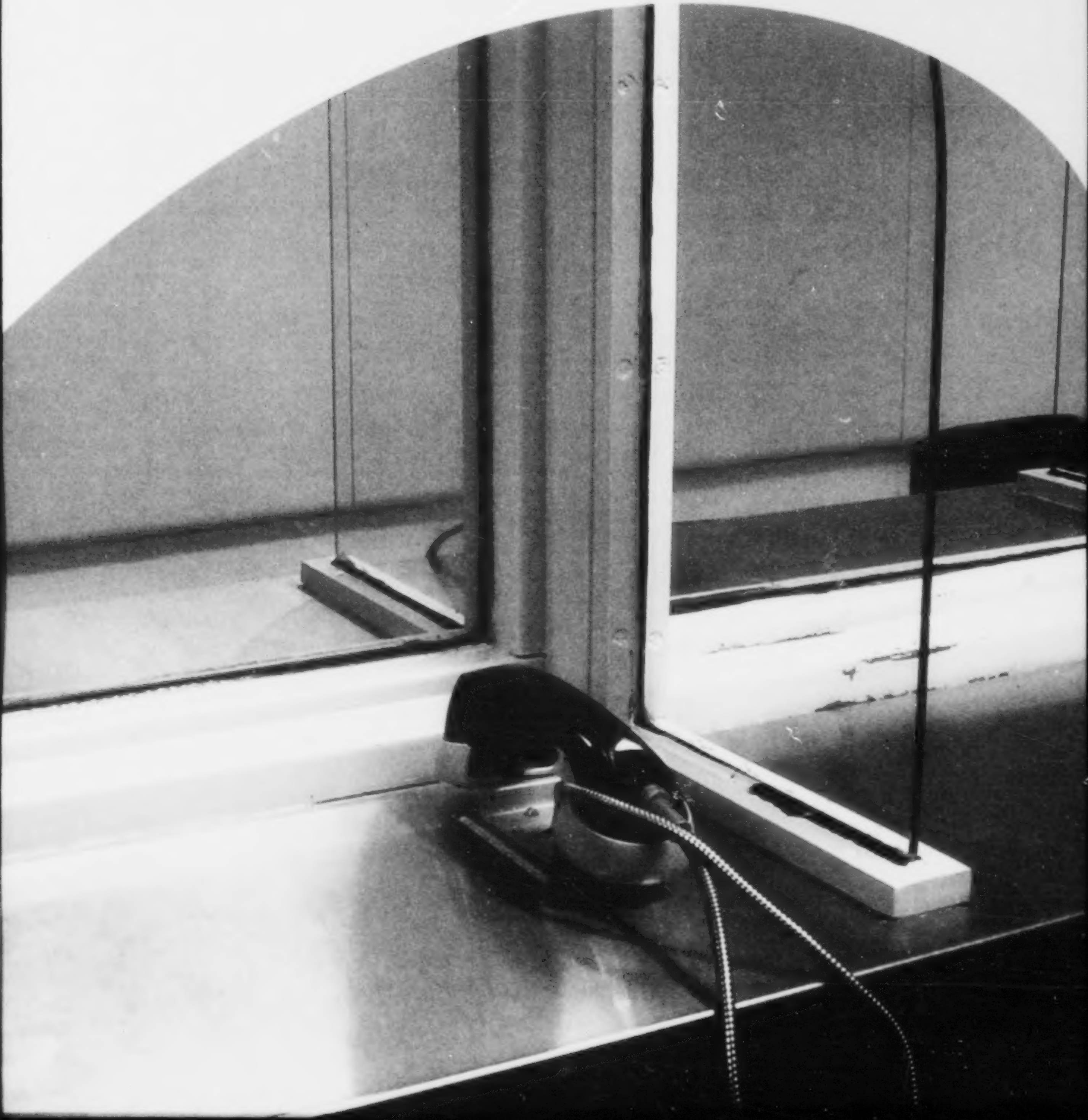
It will be the relevance and weight of the evidence that we provide and the clarity and strength of our conclusions that determine the outcome of our efforts.

A major focus in our work is fairness. Herein I refer, in part, to procedural fairness—ensuring appropriate offender input into CSC considerations that may lead to adverse decisions. More importantly, though, I refer to *fairness in the commonsense, flexible meaning of the word*. We want to see that CSC decisions take into account the needs and interests of all concerned. We believe that decisions and actions should not be coloured by preconceptions, alliances, stereotypes

or the simple failure to give a matter the attention it deserves. Beyond the complexities of law and policy, I believe that this reflects Parliament's purpose in creating the Office.

If everyone's conduct is measured by an informed, balanced, impartial standard, disputes are more likely to be resolved in a way that respects the rules. If the persons applying the standard are impartial and independent, *and perceived as such*, they are more likely to succeed in their mission.

FIRST DAY OF AN INSTITUTIONAL VISIT



Monday

7:45 a.m. The investigator arrives at the front counter of the medium-security facility. She greets the officer on duty, whom she has known since 1997 when he worked on a living unit at Drumheller. As always, the officer opens her briefcase and computer bag and searches for contraband. The investigator passes through the metal detector. During this process she surveys the area and chats with the officer to get a feel for the level of tension and any significant happenings inside.

8:00 a.m. The investigator meets with the Deputy Warden's secretary, who arranges interviews in this institution. The investigator will meet with inmate groups (the Inmate Committee, the Native Brotherhood and the Lifers Group, among others) and then with individuals. Interviews are scheduled in a vacant office near the "keepers" office. The names are from the list the investigator provided a week ago and from inmate requests received since the announcement of the visit was posted in all living units. The investigator will also be seeing inmates in the segregation unit, the hospital and the special needs unit for inmates with mental health problems. The investigator relies on the secretary to handle any delays or missed appointments. There are three committees and 37 names on the list.

8:15 a.m. The investigator has a confidential meeting with the Institutional Security Officer to be informed of any safety or security concerns about inmates on the list as well as current issues in the institution as a whole. This is for the investigator's personal safety and to provide her with possibly useful background for what she will see and hear in the next four days.

9:30 a.m. The meeting with the Inmate Committee (IWC) is winding down. The Chair is an old acquaintance serving ten years. He has a realistic outlook on dealing with the Warden and staff but is also respected by most inmates. The Committee can be counted on to get to the point. Issues relate to access to employment, purchase of food for private family visits, screening of visitors for an upcoming social visit and the effects of the CSC policy banning purchase of personal computers for cell use. The investigator provides information and advice on how to proceed with most items and undertakes to raise the social visit and the employment situation with the Warden. The Committee's comments on computers will be folded into the mediation that the OCI is about to have with CSC National Headquarters.

11:30 a.m. The investigator observes the noon meal—quality of the food, progress of the line, cleanliness etc. She tries to make time every trip for at least a couple of these observations of various processes.

11:45a.m. Lunch with the Deputy Warden, two Unit Managers and the Chief of Health Services—an informal discussion of how things are going.

4:00 p.m. Thirteen individual interviews completed. Some inmates repeated the IWC concerns. Other had specific problems on which the investigator referred the inmate to staff or to the complaints and grievance process (with instructions to contact the investigator if the inmate encounters obstacles). Four had problems requiring attention during the visit. The investigator called the Warden immediately on a denied temporary absence to attend a family funeral. She will see the Chief of

Health Services in the morning on two cases and she will visit the Head of Programs on an inmate who was suspended and who risks not completing an essential course in time for his parole hearing.

4:15 p.m. The investigator meets with the Grievance Coordinator to review timeliness of grievance replies and to inquire about topics that have involved an unusually high number of grievances. The big issue lately is visits. "Procedural Fairness/ Redress" is one of four areas of focus that the OCI is reviewing this year to get a sense of the "health" of institutions and to support systemic inquiries at the national level. The other areas are "Segregation," "Programming/Conditional Release" and "Transfers." On each topic the investigator has pulled data from CSC's informatics system and is expected to make inquires with responsible staff where concerns arise. She will review any problems at her debriefing with the Warden on Thursday afternoon.

8:00 p.m. In the hotel after supper the investigator tidies up her reports on what she has reviewed today and enters them in the OCI's case tracking system. She begins to frame issues for her debriefing meeting and to draft her institutional report. In the report she will provide a detailed analysis of each area of focus as well as other systemic issues that come up during the visit. The report must be completed within two weeks of returning from the institution. In the same period she will also have to write to the Warden detailing significant cases, concerns, findings and recommendations. Follow-up with staff that can't be done at the institution will be completed by phone or email.

She finalizes her schedule for tomorrow:

- 8 a.m. in the segregation unit
- 11:30 meeting with the Chief of Psychology on cognitive skills programming
- tour of the yard and the landscaping shop during lunch hour
- eight interviews after 1 p.m.
- meeting with the Elder and the Native Liaison on access to sweat lodges for aboriginal inmates

10:00 p.m. Call home. Bed.

MAJOR OUTSTANDING ISSUES

ABORIGINAL OFFENDERS

Past Challenges:

For many years this Office has underlined the disadvantaged position of Aboriginal offenders at each significant milestone of the corrections process.

We have proposed that an independent review of discrimination toward Aboriginal offenders take place, that a Deputy Commissioner be appointed to direct matters related to Aboriginal offenders, and that there be an early completion and implementation of programs targeting their needs. We have suggested that quarterly reports be prepared to assist CSC senior management in identifying and resolving problems related to Aboriginal offenders. Currently, while 41 percent of non-Aboriginal offenders are serving their sentences on conditional release in the community, only 31 percent of Aboriginal offenders are on conditional release. This gap is even greater for women offenders and remains basically unchanged over the past decade.

We have supported CSC's approach of fostering partnerships and cooperation on the part of Aboriginal communities in effecting safe release with appropriate programming opportunities in the communities. We have recognized that this is a very difficult process given the means of some communities to provide what is needed.

Positive Developments

CSC has established working groups and advisory bodies involving Aboriginal organizations to assist the Service in implementing effective community initiatives.

Successful piloting of some Aboriginal programs and specialized living arrangements has taken place.

The Senior Deputy Commissioner has been identified as the official responsible for championing Aboriginal concerns at the Executive Management Committee.

CSC's Policy Division is conducting a complete review of Aboriginal, gender and cultural barriers in order to incorporate the issues uncovered into the CSC operational policy and practice. As part of this review the Division is concentrating initially on issues related to case management and searches of inmates, visitors and staff. This approach is intended to ensure that diversity issues and appropriate solutions are brought to the attention of staff in all operational contexts—not simply in stand-alone policies related to specific groups. CSC expects the review to be completed and policies revised by the end of November 2004.

Ongoing Challenges

Even though CSC's review of diversity obstacles is a useful step, we continue to advocate an independent review of obstacles to the successful and timely reintegration of Aboriginal offenders. As we have often repeated, with support from the Parliamentary Sub-Committee on Corrections and Conditional Release Act of the Standing Committee on Justice and Human Rights and from Aboriginal organizations, there is a need for a perspective unfettered by competing internal interest before such a review will achieve success.

The successful programs that have been established must achieve continuing funding and new program initiatives must take place as soon as possible. As well, it appears that a disproportionate number of Aboriginal-specific programs are available in minimum-security institutions, while the predominant need for programs is at the medium- and maximum-security levels. In regions where only a small number of Aboriginal inmates are housed in institutions, there is a tendency not to provide programming for small groups.

Our discussions with national Aboriginal organizations indicate that there remains a significant need for funded and effective community programs to

Positive Developments *continued*	Ongoing Challenges *continued*
	complete the process of successful reintegration that is initiated by effective institutional programs. In some regions there continue to be operational practices that preclude or limit Aboriginal access to needed Elder support and spiritual practices. While these can be addressed on an ad hoc basis, their existence underlines the tenuous nature of progress in this sector of corrections.

I recommend that:

- **the Minister appoint a Deputy Commissioner Aboriginals specifically responsible for Aboriginal programming and liaison with Aboriginal communities, as a permanent voting member of all existing Senior Management Committees, to ensure an Aboriginal perspective and presence in CSC decision-making;**
- **the Minister initiate an evaluation of CSC's policies, procedures and evaluation tools to ensure that existing discriminatory barriers to the timely reintegration of Aboriginal offenders are identified and addressed. This review should be undertaken independent of CSC, with the full support and involvement of Aboriginal organizations, and report by March 31, 2005.**

WOMEN OFFENDERS

Past Challenges:

Madame Justice Arbour's Commission of Inquiry into the events at the Prison for Women was a very public and very inclusive process. The Commission's report, issued in April 1996, was a landmark for corrections in this country. Its findings and recommendations focussed our collective attention not only on the potential for Women's Corrections but also on the requirement for openness, fairness and accountability in all correctional operations.

The Correctional Service's response to Justice Arbour's report over the years has not been public or inclusive. The once clear vision for change has become clouded. The "final response plan," which was to detail the most effective means of achieving the objectives that underpin the report's recommendations, has never been produced. Because of the situation this Office has recommended in successive annual reports that the CSC publicly and thoroughly revisit the Arbour recommendations.

The Service's response to our representations has been consistent: "CSC took decisive action on all 87 recommendations/sub-recommendations, with few exceptions. These recommendations were implemented as written or accepted in principle. Four (4) recommendations/sub-recommendations were referred to Justice Canada for review."

The Canadian Human Rights Commission released a report in January 2004 entitled *Protecting Their Rights – A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women*. The areas of concern identified and the recommendations made by the Human Rights Commission are for the most part consistent with those of Justice Arbour. The same can be said for the reports issued by the Auditor General (April 2003) and the Standing Committee on Public Accounts (November 2003).

The continued currency of these areas of concern raises serious questions about the CSC's claim to having taken "decisive action" on the Arbour recommendations and speaks directly to our recommendations concerning the requirements for a thorough public revisiting of Justice Arbour's report.

Positive Developments

The recent opening of the fifth regional facility for women offenders in Abbotsford, British Columbia. Not only will this facility allow minimum- and medium-security women from the Pacific Region to remain close to their families and communities, it will also give these women access to federal correctional programs designed to assist them in safely reintegrating into society at the earliest points in their sentences.

The CSC closed one of its two remaining maximum security women's units that was "temporarily" located in a men's prison. This is the second of three such special units to have been closed over the last 18 months.

In May 2003, the CSC opened a new secure unit for women at l'Établissement Joliette, thereby providing a maximum security facility for francophone women. Prior to this they were being housed outside of the Quebec region.

CSC successfully held a national consultation on community initiatives for women offenders in June 2003. Several key stakeholders were invited to provide expert advice on how best to provide services to women serving their sentences in the community. This national meeting was followed by a series of regional consultations, and will conclude with a specialized consultation targeted towards meeting the needs of Aboriginal women offenders. This Office looks forward to the action plans resulting from these consultations.

The use of force in women's institutions has dramatically changed for the positive. This Office has noted fewer incidents of use of force, and in general, a greater compliance with the policy governing such interventions.

Ongoing Challenges

Secure units at the Ontario and British Columbia facilities for women are not yet open. Pending this, inmates classified as maximum security will have to be housed in other provinces or, in the case of British Columbia, in provincial institutions.

The CSC's non-action on Arbour-related issues, beyond that detailed above, continues to raise concerns. For example, the recommendations related to sanctions "for correctional interference with the integrity of the sentence" were referred to the Department of Justice in 1996 for review. To date a final decision has not been rendered. I refer readers as well to the section of this report entitled Cross-Gender Staffing for a further example of delay and non-action.

This Office continues to have serious concerns about CSC's use of a security classification system that was designed for men. Our own experience and, most recently, the report of the Canadian Human Rights Commission indicate that this system does not recognize the unique and individual needs of female offenders. As such, it often results in higher than necessary security classifications, particularly for minority group women and those living with disabilities.

I recommend that:

- **the Minister mandate the early publication of a "final response plan" on Madame Justice Arbour's recommendations, followed by a consultation process involving all interested stakeholders;**
- **the Department provide a public response to the Canadian Human Rights Commission recommendations by October 31, 2004.**

ALLEGATIONS OF HARASSMENT AND STAFF MISCONDUCT

Past Challenges:

In the eyes of many offenders, complaining about the conduct of CSC staff involves considerable personal risk without the expectation that the complaint will be investigated in a timely, fair and effective fashion. Whether or not this perception is justified, it stands to reason that redress will be effective only if offenders have confidence that complaints, often on very sensitive matters, will be dealt with in an unbiased way and without retaliation.

Last year we rather reluctantly concurred with the CSC's view that harassment investigations could meet these criteria without automatically involving participation by outside investigators. Accordingly, we agreed that these investigations be undertaken under a specialized offender grievance review process that would mirror the central elements of the CSC employee grievance policy. To us the most important elements are:

- early and confidential transmission of the complaint to the Institutional Head for decision on whether harassment has occurred;
- a thorough record of the Institutional Head's decision and the basis for it;
- if harassment is indicated, timely conduct of the investigation by specially-trained staff from outside the institution;
- a complete opportunity for the complainant to receive and respond to the draft investigation response before it is finalized;
- opportunity for the complainant to grieve any adverse outcome as a priority matter.

As well, we believed that offenders should be assured of this Office's involvement, so we recommended that we be apprised of all complaints and outcomes of investigations.

With respect to complaints of staff misconduct we believed that the process should involve analogous elements of fairness, timeliness, independence, thoroughness and expertise, as well as the guarantee of prompt access to police where the offender believes criminal conduct has occurred.

Positive Developments

CSC has revised its offender complaints and grievances procedures to incorporate the principles that this Office advocated. It has provided initial training to staff. Based on its monitoring of compliance with the new policy, it has produced two tools which should assist in the effective implementation of the procedures. CSC indicates that these will permit detailed tracking of the progress of individual complaints and will provide clear rules to ensure compliance with the policy.

Ongoing Challenges

A particular concern that has arisen lately, however, is the availability of specialized training for staff who will be conducting harassment investigations under the new procedures.

Positive Developments (continued)	Ongoing Challenges (continued)
The Service has agreed to give priority to this issue and to enforce complete compliance with the process by October 31, 2004.	

I recommend that:

- **CSC closely monitor the implementation of the revised process for addressing harassment and staff misconduct complaints and initiate an evaluation of its effectiveness, to be completed by March 2005.**

MONITORING AND INVESTIGATION OF INMATE INJURY AND INSTITUTIONAL VIOLENCE

Past Challenges:

This year I have combined our review and investigations of inmate injuries and institutional violence, because our concerns and the potential resolution of problems in these two areas are closely integrated.

The timeliness of investigations under s.19 of the *Corrections and Conditional Release Act* into serious injury or death of offenders has been an issue. Of further concern was the ability of CSC to identify injuries that did not fit into the definition of "serious bodily injury" and to demonstrate that these incidents were being appropriately reviewed.

Where information is being gathered, through means such as "climate indicators" a clear analysis of the causes of violence and injuries continues to be lacking. The report on Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada (April 2004) noted that "injuries were common among inmates" with a significant number of the injuries "due to altercations or were self-inflicted". The report further identifies within the section on Areas of Further Knowledge Development the requirement to have accurate "rates of inmate injuries and contributing factor".

The absence of this information and the delays in the investigative process hinders management's ability to reasonably review and take appropriate decisions in limiting inmate injuries and institutional violence.

Positive Developments	Ongoing Challenges
CSC has adopted a new set of timelines for its investigations which should shorten the duration of the process. CSC has undertaken to provide a summary report on investigations involving death or serious bodily injuries, including the corrective actions taken. CSC has agreed to focus its investigations on "major injuries," which it has more clearly	The timeliness and coordination of CSC's investigative process requires the on-going attention of senior management. Despite anticipated improvements in its recording and analysis procedures, CSC has yet to implement our recommended quarterly reports to the Executive Committee on inmate injuries and institutional violence.

Positive Developments *continued*	Ongoing Challenges *continued*
identified as a category. CSC will also improve the incident reporting system to ensure that injury data consistently capture all major injuries and their causes.	

I recommend that:

- **the CSC's investigation process, by the end of 2004, be compliant with the new timelines;**
- **all investigative reports into inmate death or major injury be reviewed nationally, and a summary report of the recommendations and corrective actions taken be produced quarterly.**

DOUBLE BUNKING

Past Challenges:

Problems of personal safety, institutional security and effective supervision necessarily arise from double occupancy of cells. CSC has long maintained its intention to eliminate the practice but states that population pressures and financial constraints have rendered this impossible to date. The Service underlines, however, that double bunking is permitted only where absolutely necessary and with the Commissioner's permission (reviewed annually). Moreover, it is not permitted in segregation and mental health units, where the dangers of incidents are more pronounced.

We have taken the view that CSC should at least prohibit double bunking in special units that are neither segregation nor those housing inmates in normal association (the general population). A particular concern has been reception units, where offenders are assessed after their initial admission to penitentiaries and where safety and security risks may not be immediately known to supervising staff.

Positive Developments	Ongoing Challenges
CSC confirms that double bunking is not permitted in hospitals or mental health units (or analogous units housing inmates who may act out or be otherwise stressed by having a cellmate).The level of double bunking declined from April 2001 (11.1 percent) to October 2001 (8.6 percent), after which it increased to 12.1 percent in July 2002. Since then, the level has decreased to 6.3 percent in January 2004, its lowest level in three years. CSC has revised its semi-annual procedure for seeking the Commissioner's permission to double	The problem persists in reception units in four regions, where at least 148 cells are authorised for double bunking. Millhaven Institution's assessment unit, for example, is expected to include 64 double- bunked cells for the coming year. We hope that the new semi-annual procedures will permit this situation to be addressed in a timely and reasonable manner. We note as well that double bunking occurs in the Temporary Detention Unit in Pacific Region, where offenders are housed when they are

Positive Developments *continued*	Ongoing Challenges *continued*
bunk certain units. Henceforth this will be based not only on numerical needs for space, but also on an assessment of any risk factors and group needs that might preclude double bunking, given the nature of the unit in question.	returned to custody from unsuccessful conditional releases. It is reasonable to anticipate that security concerns may have arisen during the releases that might not be known to staff in these units.

I recommend that CSC take immediate steps to eliminate double bunking in reception and other non-general population units by the end of fiscal 2004–2005.

USE OF FORCE

Past Challenges:

While we have acknowledged significant improvements in the quality and procedural compliance of CSC's reviews of use of force, we continued to have concerns about its effectiveness in gathering and analyzing use-of-force data that would assist management in making systemic change. In particular we awaited the contribution of Health Services to the analytical function. Finally, we maintained our view that allegations of excessive use of force should be investigated independently by experts from outside CSC.

Positive Developments	Ongoing Challenges
There has continued to be a significant improvement in CSC's monitoring and review of use of force. CSC's capacity to gather relevant data and provide comparative analysis regarding use of force between institutions and regions has improved. Availability of this data has also resulted in a number of specific initiatives directed at particular institutional and regional shortfalls. CSC has implemented a set of guidelines relating to the role of Health Care in use-of-force incidents.	This Office has spoken with the Service regarding our general satisfaction with the improved quality of use force interventions and the review process in most regions. We remain concerned with recurring problems in the Quebec region with regard to both of these areas. In response to concerns generated by both this Office and the Security Division at National Headquarters, the Regional Deputy Commissioner has recently developed a comprehensive plan of action with accountability measures to address the concerns identified. We will continue to monitor the impact of the action plan closely and in conjunction with both the Regional and National Headquarters over the course of the next reporting period.

I recommend that:

- **CSC implement the recent action plan developed by the Quebec region to ensure compliance with use of force procedures before the end of 2004;**
- **the quarterly reports currently produced on use of force interventions provide more in-depth analyses of the numerical data by the end of 2004;**
- **CSC maintain a record of those initiatives implemented to correct systemic shortfalls identified through the analysis of both use of force data and the actual reviews.**

STRIP SEARCH POLICY

Past Challenges:

Last year this Office expressed concern with the preliminary results of the Correctional Service's review of its policies on strip searches. In our view the policy did not address the issues that we had raised in 1999 and onwards. We continued to express particular concern about the undue use of force (as opposed to alternative search methods) to effect strip searches and the improper grounds that had been used to justify exceptional strip searches of whole living units or institutions under s.53 of the CCRA.

Positive Developments

CSC is about to publish a searching reference manual for use by staff carrying out all searches, including strip searches. It is also supporting policy by introducing a new form to be used for the authorisation, review and monitoring of exceptional and emergency strip searches. These changes will be effected by October 15, 2004. CSC undertakes that the documents will address all the concerns we have raised and will preclude the repetition of events such as those on which we sought mediation.

Ongoing Challenges

Assuming that the manual meets our concerns, its implementation and accountability for compliance with it will bear ongoing monitoring and review by CSC and by this Office. Principally, there must be broad enough publication that all stakeholders inside institutions and in the community are able to make reference to the manual.

I recommend that:

- **CSC publish its materials related to strip searches by October 15, 2004;**
- **CSC develop measures to ensure compliance with the rules set out therein.**

INMATE FINANCES

Past Challenges:

It has been several years since inmate allowances for work and program participation have been increased in keeping with the cost of living. This has reduced their ability to purchase items inside institutions, which we believe has given rise to the violence that can accompany competition for scarce commodities in prison. Moreover, it has adversely affected the amount of money that offenders can use to facilitate their integration into society during the initial phase of release.

CSC undertook to review the adequacy of inmate finances and to consult this Office, offenders and other stakeholders in the process. It maintained, however, that no increase in funding for inmate allowances was anticipated.

A specific concern has been the substantial fees inmates must pay to communicate with family and other significant persons in the community under the Millennium telephone system. It has been seven years since CSC undertook to modify this system so as to reduce its financial burden. Protracted litigation among service providers has prompted CSC to delay implementation of these innovations.

Positive Developments

A broadly-based consultation is taking place on offender management of finances. Participants include this Office, offenders and community advocate organizations. The study will seek to identify new means of providing inmates with access to funds and with direct access to goods and services in return for their participation in work and programs. Offenders' skills and attitudes with respect to sound management of their own resources will be an additional focus. CSC has underlined that it intends to address the two problems cited above that result from inadequate funds.

Ongoing Challenges

Pending improvements that are occasioned by CSC's actions, offenders and their families will continue to incur the adverse effects of inadequate funds. The challenge will be to ensure that improvements are identified and effected as soon as possible.

In some regions, a lack of employment has exacerbated inmates' lack of access to funds. As well, there has been a general reduction in pay levels that inmates receive for participation in work and other programs. This trend is very disturbing. Although litigation on the Millennium System is complete, delays in implementing a fairer system persist.

I recommend that:

- **CSC immediately review inmate pay levels, access to employment, availability of funds on conditional release, and produce action plans to address these issues before December 31, 2004;**
- **a telephone system with rates comparable to those in the community be in place by March 31, 2005.**

CASE PREPARATION AND ACCESS TO PROGRAMS

Past Challenges:

The areas of concern associated with this issue have focussed on the ability of CSC to provide responsive programming and prepare offender cases in a thorough and timely fashion for conditional release consideration.

The Office's previous recommendations in an attempt to begin addressing this issue have called for a review in the following areas:

- current program capacity, the extent of waiting lists and measures required to address deficiencies,
- the specific reasons for the high number of waivers, postponements and adjournments of National Parole Board hearings,
- the causes for the dramatic decline in unescorted temporary absence and work release programming, and
- the factors impacting on the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders in terms of timely conditional release.

Positive Developments

CSC has conducted a review of the current availability of programmes, the extent of the waiting lists and the accuracy of their existing data base in reasonably identifying timeliness of access to programmes. This is a useful first step in developing a system which ensures timely program access.

A joint working group, with representatives from this Office, the Correctional Service and the National Parole Board was convened in July of 2003. The mandate of the working group was to identify factors that contribute to cases being delayed in going to the National Parole Board and identify ways of reducing this pattern. The working group report is expected to be finalized in July of 2004.

Ongoing Challenges

The timely provision of inmate programming continues to be a problem.

There is overcrowding at the medium security levels while there are significant vacancies at the minimum security levels.

Delays in the preparation of cases for conditional release consideration remain unreasonably high.

Work release and unescorted temporary absence programming, particularly at the medium security level, continue to decline.

Aboriginal offenders remain at a disadvantaged position in terms of timely conditional release.

I propose to meet with the Chair of the National Parole Board and the Commissioner, on completion of the joint working group's report to identify what specific actions need to be taken to address these issues.

TRANSFER OF OFFENDERS

Past Challenges:

CSC provided us with preliminary results of its audit of the transfer process. We found that these did not address two factors:

- the continuing presence of large numbers of inmates in institutions classified at higher security than the inmates' individual classifications;
- the quality of data used for monitoring the transfer process

Positive Developments

CSC has produced a management control framework that will permit monitoring of institutions' compliance with all rules involved in law and policy on transfers.

A system is now in place to permit senior management across the country to work with applicable staff and to effect transfer decisions for inmates in long-term segregation situations. As a result, spaces will be cleared to permit relocation of over-classified inmates.

Ongoing Challenges

There remain an unacceptably high number of inmates in institutions that do not correspond to their security classification and, specifically, in segregation awaiting transfer.

As well, we have voiced our concerns on two specific problems:

- delays in actually effecting transfers after they have been approved;
- delayed response by potential receiving regions to requests for inter-regional transfers.

CSC has undertaken to address these issues in the near future.

I recommend that CSC aim to achieve the following measurable results by the end of 2004:

- **reduction to one week of the period during which inmates must await implementation of approved transfers;**
- **complete compliance with the statutory period of 60 days between an inmate's transfer request and the resulting decision, even in the case of inter-regional transfers;**
- **a 50 percent reduction in the number of inmates who are over-classified and who are in segregation for more than 60 days pending achievement of transfers.**

INMATE GRIEVANCE PROCEDURES

Past Challenges:

For several years we have underlined two major concerns on how CSC fulfills its obligations regarding the offender redress systems:

- ongoing significant delays in responding to grievances, especially at the Regional and National Headquarters levels;
- failure to use grievance results as a management tool by producing quarterly reports, as CSC specifically promised to issue on aboriginal, women offenders and health service issues.

Positive Developments

CSC has produced a new staff manual on complaints and grievances that incorporates many, but not all, of the suggestions OCI made when consulted.

Significant improvements have been made to procedures governing complaints of harassment and staff misconduct.

CSC has applied extra resources in an attempt to clear backlogs at the regional and national headquarters levels.

New information technology applications have been developed to permit the regular monitoring of frequently shifting indicators on important aspects of the grievance process. These include analysts' caseloads, the designation of grievances as high priority and the timing of corrective action.

CSC and OCI have sponsored two very promising mediations (facilitated discussions) on systemic issues. We plan to organize others in 2005.

Ongoing Challenges

Timeliness remains a significant issue. It will be necessary for CSC to recognize that this is a problem requiring accountable managerial attention. Identifying and allocating multiyear funding to address timeliness issues must be made a priority.

While some quarterly reports are beginning to appear, it is unclear whether CSC management is using them to identify the circumstances leading to upheld grievances and rectifying these areas of concern.

CSC has agreed to discuss the issue of how complaints and grievances are analyzed, particularly from an evidentiary perspective. This is based on our preliminary view that the identification of relevant information and the assessment of its probative value may warrant a closer review.

The promising system of assigning institutional mediators to attempt early, informal resolution of complaints, which appeared to be making progress in Alberta and Quebec facilities, appears to be losing momentum. Managerial and resourcing support of these positions seems to have dropped off considerably. This is unfortunate, as the approach goes a long way towards providing effective redress and avoiding unnecessary use of more costly formal procedures.

I recommend that:

- **CSC make timeliness of grievance responses a priority for all senior managers with any involvement in the process;**
- **before the end of 2004, CSC identify and provide the human resources necessary to assure timeliness on an ongoing basis;**
- **CSC ensure that the publication of all previously agreed-upon quarterly reports on grievances be instituted and that these reports be considered part of the agenda of all institutional and regional management committee meetings, as well as of CSC Executive Management Committees.**

YOUNGER OFFENDERS

Past Challenges:

Although a minimal number of minors are admitted to penitentiaries under the former *Young Offenders Act* or the current *Youth Criminal Justice Act*, the position of this Office has been that persons under 18 years old should never be so imprisoned in federal penitentiaries. We recommended that CSC take this position whenever the courts sought its advice on whether to place a minor in a federal institution. Moreover, we have held the view that CSC should provide special services and programs to inmates under the age of 21. These offenders, numbering more than 400 at any given time, very often find themselves in disadvantaged situations—segregation, abuse by other inmates, low access to and success in programming, gang affiliations, and delayed conditional release.

CSC stated that it was not prepared to adopt a position that minors should never be admitted to penitentiaries, but that it would provide staff appearing before the Courts with appropriate information on anticipated concerns in penitentiaries.

In June 2003 CSC held a meeting on young offenders that examined, among other items, whether these inmates should be provided with programs tailored to their specific needs. As well, there was to be a follow-up meeting on ensuring that the CSC was in compliance with the new *Youth Criminal Justice Act*.

Positive Developments

CSC has agreed to research and document the adverse effects of federal incarceration on inmates under 21 as compared to others. Such effects would relate to elements such as:

- delays in achieving release
- access to/completion of programs
- disciplinary offences
- time in segregation
- involvement in major incidents
- injuries
- gang involvement

Ongoing Challenges

CSC continues not to recognize the need to provide special housing, programming or other services for younger offenders. Their position is that programs available to all inmates can be adapted to meet the needs of younger offenders.

We continue to await comprehensive follow-up to last June's meeting, particularly as this involves interaction with other jurisdictions on how to meet younger offenders' needs.

Positive Developments *continued*	Ongoing Challenges *continued*
Based on this information CSC will review whether any special programs, services or placements should be offered to younger offenders. Herein CSC will work closely with an inter-jurisdictional group of corrections officials that was formed at the June 2003 meeting.	The challenge is to provide a correctional environment that is safe, humane and offers relevant programming opportunities to ensure that younger offenders are speedily and successfully reintegrated into society.

I recommend that:

- **CSC identify the obstacles to successful reintegration for younger offenders and develop action plans to meet identified problems before the end of 2004;**
- **these action plans be implemented by March 31, 2005;**
- **CSC work closely with representatives of other jurisdictions to determine the appropriate venues for provision of needed placements and programs and the best practices for dealing with younger offenders.**

CSC POLICY ON CLASSIFICATION OF OFFENDERS SERVING LIFE SENTENCES

Past Challenges:

Known colloquially as "the two-year rule," this CSC policy amends the Custody Rating Scale so that newly admitted offenders serving life sentences will automatically serve at least their first two years in a maximum-security facility.

This is contrary to the *Corrections and Conditional Release Act* and has exacerbated problems of overcrowding and conflict. Moreover, CSC has failed to show its willingness and capacity to override placement decisions in deserving cases without delay. Again in 2003–2004 we encountered numerous examples where inmates who are clearly unsuitable for maximum security placement have either been refused relief or have encountered excessive delays in achieving reasonable reconsideration of their placement.

This issue has been an ongoing source of fundamental dispute between this Office and the Correctional Service since the implementation of the policy in February of 2001. With the support of a number of community stakeholders we have consistently called for the repeal of this policy. The Canadian Human Rights Commission in its January 2004 Report added its voice to this call:

> It is recommended that Policy Bulletin No. 107, which requires offenders, serving a minimum life sentence for first or second degree murder be classified as maximum security for at least the first two years of federal incarceration, be rescinded immediately in favour of a fair and balanced individual assessment.[1]

---

1 Canadian Human Rights Commission. 2004. *Protecting their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women*, Special Report, p. 33, January.

Positive Developments	Ongoing Challenges
CSC is implementing a process that will permit a consistent and timely review of classification decisions, both maintaining and recommending exemption from the two-year policy.	The rule remains contrary to law, in our view, and continues to produce the population management problems that arise from unnecessary placement of some inmates in higher security settings than their circumstances require. Assuming the policy is not repealed, the new review procedure must be implemented in a manner that will ensure compliance at an early date.

I recommend that:

- **the policy concerning the security classification of offenders serving life sentences be repealed;**
- **the Minister initiate an immediate review on both the legality of the policy and its impact on individual offenders over the preceeding three years;**
- **in the interim, CSC ensure that a revised review procedure for exemptions to maximum security classifications is implemented by August 31, 2004.**

CONFIDENTIALITY OF HEALTH INFORMATION

Past Challenges:

For several years this Office has participated actively in CSC's attempt to promulgate a policy that would address the need to protect the confidentiality of health services information. CSC's initial disposition of this matter underlined the distinction between information collected for treatment purposes and that collected to assess risk. In the former case the information would not normally be disclosed, unless it was necessary to do so to protect the offender or another person, or if a statutory obligation required disclosure. In the latter case the inmate was deemed to have no right to confidentiality as s/he would have been informed of the non-medical purpose of the collection of information before s/he provided it and would have confirmed this in writing. In the past year, however, the Service has apparently revised its position, maintaining that all information on the health services file is the property of CSC and will be disclosed if the CCRA requires this for risk assessment or supervision purposes.

Ongoing Challenges:

We continue to have grave concerns regarding the proper control of health information provided by offenders. If they cannot be assured that this information will only be disclosed with their consent, the willingness of other inmates to seek treatment and to be candid with health care providers could be affected.

Our most recent discussions with Health Services Branch officials have not led to progress. They appear disinclined to adopt any new measures that would enhance protection of health information beyond the measures currently identified in policy. In particular, CSC maintains that it would hesitate to provide new protections where these would

require additional resources or would complicate current procedures involving the use of psychological information in case management.

In our view this conflicts with the principle that medical privacy is a fundamental entitlement that should be violated only by express, informed consent or when demonstrably justified objectives, such as public safety, necessitate exceptions. Administrative convenience and cost are interests that cannot stand in the way of the basic right to privacy.

I recommend that CSC implement a system that will:

- **place all health information, irrespective of the purpose of its collection, under the custody and control of health service professionals;**
- **require express written consent of offenders before they provide health information to CSC staff for risk-assessment purposes;**
- **prohibit disclosure of health information without the offender's consent except where the disclosure is necessary to prevent serious, immediate harm to an identified person (the same standard that applies to the general public);**
- **provide offenders the opportunity to be apprised of health information that CSC intends to disclose and the opportunity to make representations about the disclosure;**
- **provide offenders with a description of all health information that is disclosed without their consent.**

INFECTIOUS DISEASES

Past Challenges:

In 1996, the Expert Committee on Aids in Prison (ECAP), which was established by CSC, reported on the increasing incidence of infectious diseases. ECAP found the causes of disease to include the use and sharing of contaminated drug paraphernalia and, to some extent, unsafe tattooing practices. By 2003 most of the Committee's recommendations for education, treatment and harm-reduction had been implemented. No progress had been made, however, on the recommendations for setting up authorised safe tattooing locations in institutions and for making clean needles available to inmates for exchange. This Office has repeatedly recommended full implementation of the ECAP recommendations.

Clear issues arise from the fact that non-medical drug use is illegal and a definite security concern within institutions. Moreover, CSC staff voiced concerns that injection and tattooing instruments could be used as weapons.

ECAP's view was that the dangers of disease transmission outweighed legal and security concerns. CSC's Health Services Branch essentially supports this view, as does the 2004 Report on Offender Health of the Canadian Public Health Association[2] and the 2004 Report of the Canadian Human Rights Commission on federally sentenced women[3].

[2] Canadian Public Health Association. 2004. "A Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada", *Canadian Journal of Public Health*, Volume 95, Supplement 1, March/April.

[3] Canadian Human Rights Commission. 2004. Protecting their Rights: *A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women*, Special Report, January.

Positive Developments

CSC's Methadone Maintenance Treatment Program has been functioning relatively smoothly and effectively. While I would prefer that access to the program be provided to a greater number of inmates, I commend CSC for this initiative.

On a further positive note, CSC Health Services Branch will soon implement a pilot project to provide access to safe tattooing in a manner partially paid for by inmates. Numerous features of the plan address safety concerns.

Ongoing Challenges

There remains no movement on needle exchanges despite ongoing indications, both in Canada and abroad, that underline the health advantages of such programs.

The essential facts remain that:

- interdiction of drugs and drug paraphernalia, albeit an extremely important objective, has not succeeded in eliminating illicit drug use;
- the prohibition of drug injection, and the resulting clandestine use of scarce injection tools, have resulted in great harm.

I recommend that:

- **CSC introduce, before March 31, 2005, a safe needle exchange program based on thorough consultation with medical and security experts, offenders, CSC staff and concerned community organizations.**
- **failing a positive response from CSC, the Minister direct the introduction of such a program.**

USE OF ISOLATION IN MENTAL HEALTH TREATMENT

Past Challenges:

We were concerned that the use of isolation for treatment purposes (behaviour modification) might be occurring without proper regard for the patient's right to consent to such procedures in full knowledge of the consequences of the refusal. As well, we sought assurances that the use of isolation complies with the rules governing administrative segregation where applicable.

Ongoing Challenges:

CSC has implemented a protocol that addresses our previous concerns in this area. All inmate patients (and their representatives) and health services staff are informed of the terms of the protocol.

INMATE ACCESS TO COMPUTERS

Past Challenges:

Last year, based upon its review of reports on a series of incidents involving misuse of in-cell computers, CSC decided to prohibit the further introduction of computers to individual cells. The Service recognized the importance of inmate access to computers, however, and stated its intention to make computers in designated areas outside cells available for inmate use. These areas would be supervised and would make use of equipment that was secure from misuse.

Inmates, this Office and a number of community stakeholders voiced concerns about the necessity for the measures taken and the serious impact of reducing access to computers on offender programs, reintegration and personal uses (e.g. litigation or recreation). Providing sufficient outside-of-cell computers has proved extremely problematic for CSC. Far fewer computers are currently available than would be necessary for adequate inmate access.

Positive Developments

At the behest of a number of stakeholders the Senior Deputy Commissioner mandated a facilitated discussion aimed at maximizing inmate access to computers while maintaining security. The discussion took place at Kingston Penitentiary on March 26, 2004. Participants included senior staff from CSC National Headquarters, representatives of prisoner advocacy organizations, institutional managers and staff, our own General Counsel and, most importantly, inmates from Kingston Penitentiary, Joliette Institution for Women and Matsqui Institution.

The discussion resulted in the formation of a working group, composed of representatives from all the sectors at the March 26 meeting. The mandate of this group is to provide tangible, early solutions that will permit broad access to computers for all inmates in a safe and secure fashion.

It is expected that the group will submit recommendations on an ongoing basis and that solutions will be implemented during the current fiscal year.

Ongoing Challenges

Optimizing access to computers pending new developments arising from the facilitated discussion will be difficult.

CSC has to monitor any tendencies to "overzealous" supervision and confiscation of currently existing in-cell computers.

The supply of computers for centralized use shows no sign of growing sufficiently to meet needs, as more and more offenders enter the system without access to their own computer. Pressures on the current use of institutional computers for programs and employment will increase.

I recommend that:

- **the solutions proposed by the working group be prioritized for implementation, so that the matter may be substantially resolved in the current fiscal year**
- **these solutions include providing effective access to all inmates who wish to acquire computer skills and to benefit from the information technology of the 21st century.**

THE ION SCAN AND OTHER NON-INTRUSIVE SEARCHES OF VISITORS

Past Challenges:

This Office had received many complaints from inmates and visitors about inaccurate results of visitor ion scan testing. As well, great concerns were expressed that visits were being restricted or suspended based purely on the results of the test—without any corroborating information to indicate that a visitor might introduce drugs. CSC agreed that the matter deserved review, at least with respect to the fairness of ion scan procedures and the adequacy of risk assessments on which decisions to restrict visits were being made.

CSC and this Office agreed to hold a facilitated discussion of the issue. This discussion was held at Matsqui Institution on October 14-15, 2003.The discussion was attended by a wide range of CSC managers and staff from the institution and from National Headquarters, as well as a representative from this Office, experts from the company supplying the ion scan technology, and inmates. The discussion centred on the case of a Matsqui inmate and his spouse whose problems with the system had given rise to a third-level grievance.

Positive Developments

As a result of the discussion the Correctional Service agreed to promulgate new policy guidelines to clarify how ion scan testing and resulting threat risk assessments and visit decisions should be conducted. The procedure was based in great part on a document that inmates at Matsqui had drafted to ensure fairness and accuracy in arriving at visit decisions. Under the procedures any restrictions on visits would be proportionate to the degree of risk disclosed by a complete review of the circumstances, including the views of the visitor involved.

CSC also agreed to review the effectiveness of the ion scan and of all other forms of non-intrusive searches—principally drug dogs and metal detectors. This will take place in the coming year and our Office is to be consulted on the terms of reference.

Ongoing Challenges

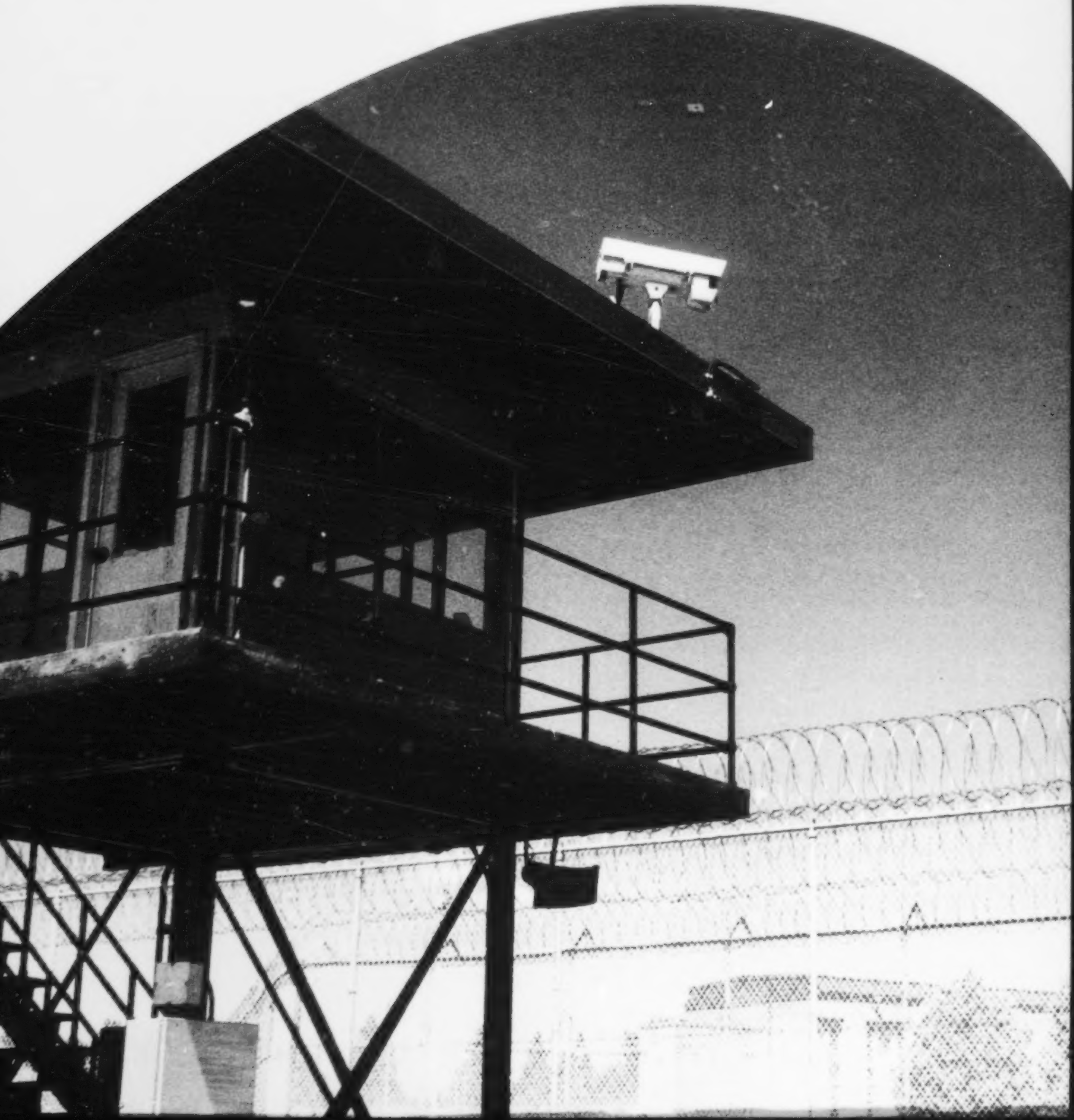
The promulgation of the new procedures has been delayed because CSC wishes to complete a thorough consultation process. Implementation is not anticipated before July 2005. We consider this an unnecessarily protracted process, given the consultation and planning that has already occurred.

In any event, once the policy is implemented, the challenge will become to ensure that all CSC staff comply substantially with the rules. My staff will monitor this process carefully and closely review any concerns raised by inmates and their visitors.

As to the evaluation of the effectiveness of non-intrusive searches, the key will be to ensure that such mechanisms disclose the reasonable belief that is the required basis for any decisions restricting visits. Moreover it will be necessary to demonstrate that the intrusion on personal privacy occasioned by these measures, and the expense of implementing them, produce commensurate results in restricting the flow of drugs into penitentiaries.

I recommend that CSC implement its new ion scan procedures and conduct its review of the effectiveness of non-intrusive searches by the end of December 2004.

FILES IN PROGRESS



Work is proceeding on a number of issues that we introduced in last year's Annual Report but remain in the preliminary stages of development.

1. Consultation on Human Rights, Independent Review and Accountability in the Canadian Corrections System

We have finalized our discussion paper. Broad distribution of the paper will take place in the summer of 2004. Stakeholders are invited to provide written comment by the end of October 2004. The Office will be holding bilateral discussions with both individuals and groups. There will be a consultation meeting of interested parties by the end of calendar year 2004 to assist this Office in formulating a final position on these matters.

A copy of the discussion paper can be accessed at www.oci-bec.gc.ca.

2. Maximum Security Units

CSC has only recently begun to implement its Integrated Correctional Intervention Strategies, which are intended to encourage and support the progress of maximum security inmates toward program participation and eventual movement to lower security. We will be reviewing the success of these ventures and, in particular, monitoring how they affect the restrictiveness of the custody of the inmates involved. We hope to meet with CSC management by the end of this year for an overall review. In the meantime our investigators at the institutions involved will make this a permanent item on the agenda of their meetings with Wardens and with inmate representatives.

3. Elderly Offenders

Elderly offenders represent a large and growing special needs group within the inmate population. The Correctional Service finalized a comprehensive review in the spring of 2001 which identified a wide range of areas that needed to be addressed so as to reasonably meet the needs of this population. We received a commitment from CSC last year that issues associated with accommodation, palliative care, reintegration options and program development would be further reviewed.

The Canadian Journal of Public Health in its March/April 2004 edition published A Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada. It was noted that there had been a 60 percent increase in the number of inmates aged 50 and over with an 87 percent increase in those 65 and over since 1993. The Report underlines the requirement for greater information on and specific attention to the health care needs of this growing segment of the inmate population.

I recommend that CSC in responding to the Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada develop a specific action plan focused on addressing the identified needs of Elderly Offenders.

4. Cross-Gender Monitoring Project

CSC initiated the Monitoring Project in 1997 in response to a series of recommendations from the Arbour Commission of Inquiry. The identified objectives of the project were to assess the systemic impact of cross-gender staff in federal women's institutions, to identify operational and policy issues, and to make recommendations for improvement.

The third and final Annual Report of the Cross-Gender Monitors was released in April of 2001. At the time of the release CSC indicated that it would be "further analyzing the rationale and research supporting the recommendations made by the Monitors and would undertake consultations with interested stake holders and other government departments, prior to finalizing its response to the report."

Despite numerous undertakings by CSC over the past three years, a final response to the report's recommendations has not been forthcoming.

A copy of the Report may be found at http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/gender3/toc_e.shtml.

We were advised in February of this year that "managers in the women's facilities were currently completing the Cross-Gender Matrix and Guidelines, on a weekly basis and will do so for approximately 6 months. Staff from the Women Offender Sector will also visit each site and complete interviews with supervisors regarding this issue. Once we have completed this project and have made a determination regarding this critical issue, the Correctional Service of Canada will respond to the Cross-Gender Monitor's Final Report."

It has now been in excess of three years since the release of the report.

I recommend that:

- **CSC's response to the 2001 Report of the Cross-Gender Monitors be finalized and publicly released by September 2004**
- **consultation with interested stakeholders and other government departments on CSC's response be initiated by October 2004.**

5. CSC Non-Smoking Policy

CSC has introduced a draft policy whose ultimate purpose could be to eliminate smoking from all buildings inside institutions. The focus of this proposal is on addressing health issues arising from smoking, including second-hand smoke. We have been participating in the working group devising this policy and have ourselves been consulting inmates on the subject.

We are very conscious of the negative effects of smoking on offenders, staff and institutional visitors (including our own investigators). The matter is a workplace safety and health problem that has traditionally been resolved by courts and administrative bodies in favour of the workers, without giving great credence to the purported "rights" of smokers.

In a prison, however, other issues need to be examined.

For one, a prison is the home of its residents. Even if the law has been reluctant to accept the privacy of inmate living space the question remains, as a function of policy, whether certain privileges should attach to an inmate's living space if this can be done in keeping with the rights of non-smokers.

Secondly, the effect of the prohibition of smoking on institutional stress and conflict levels must be considered.

Thirdly, as a matter of fairness, there will be issues of the relative access of some inmates (e.g. those in segregation) to outside smoking areas.

6. Aboriginal Gangs

There is a consensus that the presence of Aboriginal gangs in institutions, particularly in the Prairie Region, had caused great problems for the inmates affiliated with gangs, for other inmates and for effective population management, operations and reintegration planning in the institutions involved.

The problem assumes a greater dimension given that (as the name implies) it impacts Aboriginal offenders in yet another negative way. Moreover, the negative effect on younger offenders, who are confined to institutions without specific programming to address their needs as young adults, is all the more pronounced.

We have seen some encouraging developments in programming and in population management that address this problem—most recently at Edmonton Institution, where a special project has thus far succeeded in "opening" the population for safe interaction among gangs and other inmates, and a treatment program focussing on gang members has shown some positive results.

Despite such positive developments much work needs to be done and we look forward to working with CSC on these issues.

FOCUS ON MENTAL HEALTH

What We Know:

- *Inmates have substantially higher prevalences of mental disorders compared with the general public; rates of most disorders are higher in female than in male inmates;*
- *The majority of inmates suffer from a substance abuse disorder and in many cases, their substance use contributed to committing the crime that resulted in their incarceration;*
- *Suicide rates in inmates are substantially higher than in the comparably aged general public and are higher than those observed in prisons in several other countries.*

This excerpt is from the recent report of the Canadian Public Health Association *A Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada*.[4] The study had been commissioned by CSC and appeared in the March/April edition of the *Canadian Journal of Public Health* (www.cpha.ca/english/cjph/cjph.htm).

The study confirms the findings of a number of stakeholders, including, but not limited to, this Office and the Correctional Service: prisons house a disproportionate number of persons in need of mental health treatment, especially women.

It is particularly regrettable that the study also confirms the view of many observers—supported in CSC's own ongoing review of its mental health facilities—that the treatment available to inmates with mental disorders is inadequate to the task of preparing them for safe release into the community.

In last year's Annual Report we anticipated, with great interest, the results of CSC's review of the role of regional treatment centres and of the effectiveness of mental health assessment and treatment. As of this writing, most of the review's findings have been compiled, and CSC's Health Services Branch is about to forward its findings and recommendations to the Executive Committee.

I find that the preliminary outcomes of the review disclose an urgent need for action on a number of fronts.

- mental disorders must be diagnosed quickly and accurately when offenders enter the federal system, so that they may be admitted to institutions offering programs that will meet their needs.
- Mental health units must be established in medium- and maximum-security institutions with a full complement of qualified staff in order to provide appropriate, though less comprehensive treatment than what is available at CSC's regional psychiatric treatment hospitals.
- Inmates housed in the Special Handling Unit must be afforded appropriate mental health assessments and treatment.
- A broader range of pathologies must be addressed than has been the case to date—including, for example, disorders related to impulse control, fetal alcohol syndrome and substance abuse.
- Mental health treatment facilities must be accredited in accordance with provincial mental health treatment delivery standards.
- Some facilities, such as the Regional Treatment Centre in Kingston, Ontario and the Shepody Treatment Centre in Dorchester, N.B., are hindered in their ability to provide adequate treatment to inmates because of their physical configuration and should be replaced by appropriate facilities.
- There is an urgent need for liaison between CSC and community organizations so that continuity of treatment and support will be extended to offenders on release.

In the coming year this Office will work with CSC towards addressing the needs of offenders in this area. I am aware that financial and human resource commitments are necessary to this end and we will be supportive of CSC's efforts in securing these resources.

4 Canadian Public Health Association. 2004. "A Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada", *Canadian Journal of Public Health*, Volume 95, Supplement 1, p. S48, March/April.

CONCLUSION

This has been a productive year. Although we remain at odds with the Correctional Service of Canada on the appropriate resolution of some issues associated with Health Care, Women and Aboriginal Offenders, the Service has stepped forward and initiated significant change in a number of longstanding areas of concern. Substantive policy and operational changes have occurred in the areas of Investigations, Use of Force and Allegations of Harassment and Staff Misconduct. The Service has as well undertaken to continue its review and evaluation of issues associated with Younger Offenders, the Inmate Grievance Procedure, Inmate Injuries and Institutional Violence. In addition two mediated consultations occurred with respect to the Service's policies and procedures related to Inmate Access to Computers and Visitor Screening. This process has opened an encouraging avenue of redress for offender concerns involving not only the Service and this Office but as well inmates and interested third parties.

Corrections is a difficult and at times thankless business, yet it is a key element of our criminal justice system. The mandate of the Correctional Service is to manage the sentence of the court consistent with the rule of law, respectful of individual and collective human rights while giving primacy to the protection of the public. Canadians expect a correctional system that provides safe, humane custody and supports the offenders' successful reintegration into society. I look forward to working with the Correctional Service and our other criminal justice partners towards meeting that expectation.

Operationally, we have again this year, within a limited resource base, managed nearly seven thousand offender complaints. The intake and investigative staff have addressed approximately three thousand of these complaints through an immediate response (provision of information, advice or a referral) with the remainder resulting in the initiation of an inquiry or investigation. A specific detailing on the areas of complaint and dispositions are provided in the statistics section of this Report.

The investigative staff conducted both announced and unannounced visits at each federal correctional institution over the course of this year. They collectively spent in excess of four hundred working days at the institutions, conducted more than twenty-five hundred individual interviews with federal offenders and met regularly with inmate committees at every institution in the country.

The Coordinator of Use of Force, in addition to managing a process that reviewed some one thousand Use of Force incidents has established a regular briefing and consultation process with each of the regions to assist in the development of a consistent evaluation procedure for Use of Force incidents.

Our Coordinators for Women and Aboriginal Corrections, in addition to their review of individual and systemic complaints, have maintained an on-going liaison with government and non-government agencies active in the areas of Aboriginal and Women's criminal justice and human rights issues.

The General Senior Policy Advisor/Counsel, at the national level, has effectively managed a process which ensures that the position of the Office on issues directly impacting on inmate rights and entitlements are given consideration by the Service during the course of their policy development and review.

The Directors of Investigation in support of our investigative process have established reporting and consultation structures at the regional and national levels to ensure that unresolved and on-going areas of concern are referred to the Service's senior management in a timely fashion.

The key to the Office's operations is our staff. I will take this opportunity on behalf of myself and my predecessor, to publicly acknowledge and thank the staff for their dedication and professionalism in managing what is at times an overwhelming workload. Their commitment to fairness and reason in addressing offender concerns is the cornerstone to maintaining an accessible, independent avenue of redress. It is as well the base from which recommendations to the Commissioner and Minister are developed. Their contribution is immeasurable.

STATISTICS

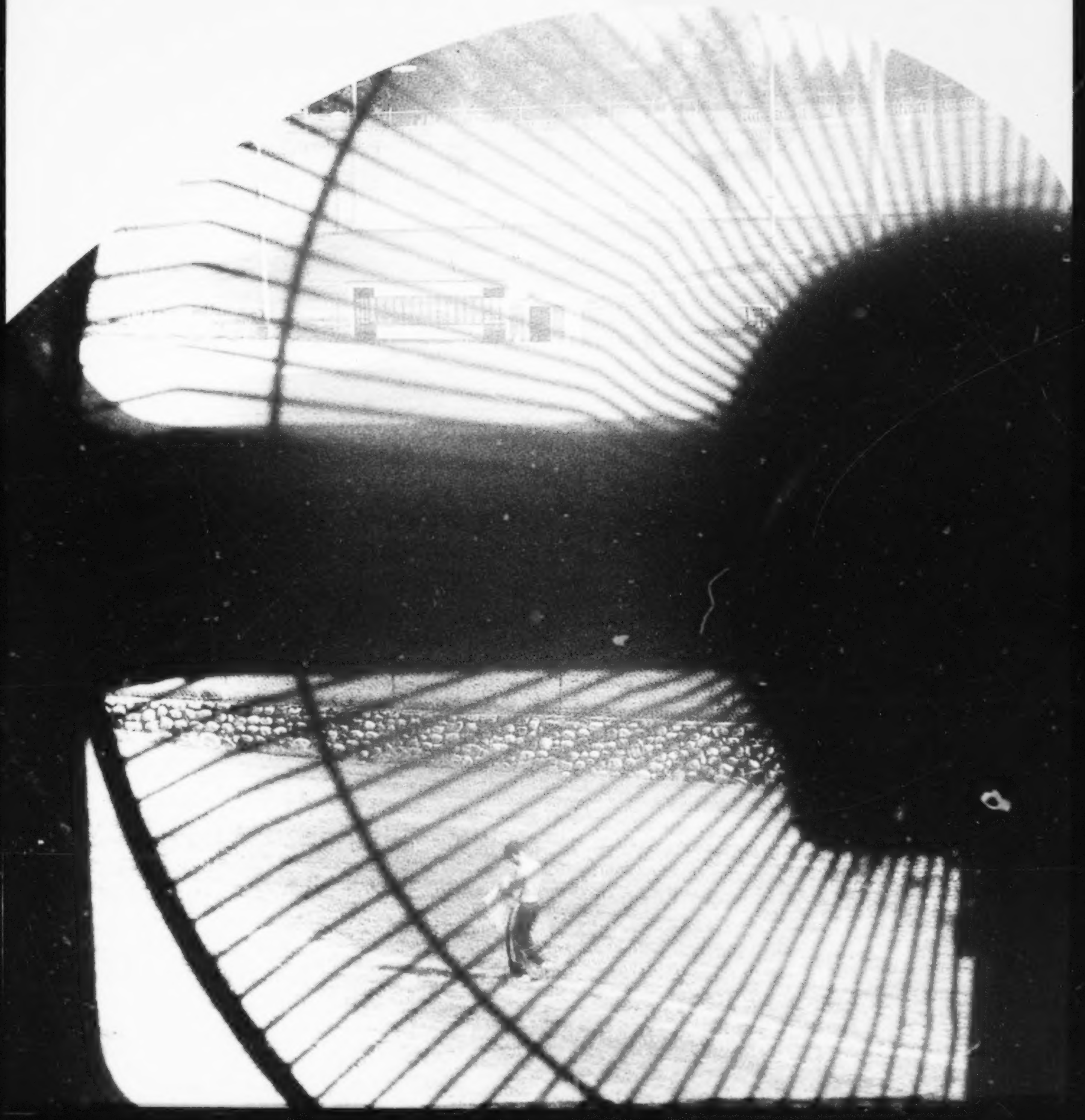


TABLE A
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	INV [3]	TOTAL
Administrative Segregation			
Conditions	19	85	104
Placement/Review	94	181	275
Total	**113**	**266**	**379**
Case Preparation			
Conditional Release	63	76	139
Post Suspension	8	15	23
Temporary Absence	21	26	47
Transfer	44	42	86
Total	**136**	**159**	**295**
Cell Effects	176	296	472
Cell Placement	41	86	127
Claims Against the Crown			
Decisions	21	15	36
Processing	33	28	61
Total	**54**	**43**	**97**
Community Programs/Supervision	3	5	8
Conditions of Confinement	130	224	354
Correspondence	34	49	83
Death or Serious Injury	7	8	15
Decisions (General) - Implementation	17	22	39
Diet			
Medical	13	29	42
Religious	11	14	25
Total	**24**	**43**	**67**
Discipline			
Independent Chairperson Decisions	5	6	11
Minor Court Decisions	9	4	13
Procedures	22	23	45
Total	**36**	**33**	**69**
Discrimination	12	17	29
Employment	50	70	120
File Information			
Access - Disclosure	45	80	125
Correction	93	54	147
Total	**138**	**134**	**272**

TABLE A *(cont.)*
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	INV [3]	TOTAL
Financial Matters			
Access	27	54	81
Pay	48	48	104
Total	75	75	185
Food Services	23	31	54
Grievance Procedure	103	177	280
Health and Safety – Worksite	8	11	19
Ion Scan	8	5	13
Health Care			
Access	110	371	481
Decisions	77	192	269
Total	187	563	750
Mental Health			
Access	7	20	27
Programs	3	3	6
Total	10	23	33
Methadone	19	47	66
Official Languages	5	4	9
Operation/Decisions of the OCI	48	11	59
Penitentiary Placement	29	34	63
Programs			
Access	59	108	167
Quality/Content	12	23	35
Total	71	131	202
Release Procedures	27	27	54
Request for Info	117		117
Safety/Security of Offender(s)	56	103	159
Search and Seizure	40	44	84
Security Classification	73	101	174
Sentence Administration – Calculation	20	27	47
Staff Responsiveness	242	188	430
Telephone	47	118	165
Temporary Absence Decision	26	73	99

TABLE A *(cont.)*
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	INV [3]	TOTAL
Transfer			
Decision – Denials	109	147	256
Implementation	53	87	140
Involuntary	99	116	215
Total	**261**	**350**	**611**
Urinalysis	9	10	19
Use of Force	13	33	46
Visits			
General	119	246	365
Private Family Visits	46	64	110
Total	**165**	**310**	**475**
Outside Terms of Reference			
Parole Decisions	196	—	196
Other Issues	57	—	57
GRAND TOTAL	2,906	3,986	6,892

(1) See Glossary.
(2) I/R: Immediate Response - see Glossary.
(3) INV: Investigation - see Glossary.

GLOSSARY

Contact: Any transaction regarding an issue between the OCI and an offender or a party acting on behalf of an offender. Contacts may be made by telephone, facsimile, letter, and during interviews held by the OCI's investigative staff at federal correctional facilities.

Immediate Response: A contact where the information or assistance sought by the offender can generally be provided immediately by the OCI's investigative staff.

Investigation: A contact where an inquiry is made to the Correctional Service and/or documentation is reviewed/analyzed by the OCI's investigative staff before the information or assistance sought by the offender is provided.

Investigations vary considerably in terms of their scope, complexity, duration and resources required. While some issues may be addressed relatively quickly, others require a comprehensive review of documentation, numerous interviews and extensive correspondence with the various levels of management at the Correctional Service of Canada prior to being finalized.

TABLE B
CONTACTS BY INSTITUTION

Region/Institution	Number of contacts	Number of interviews	Number of days spent in institution
Women's Facilities			
Burnaby	6	0	0
Edmonton Women's Facility	119	11	6
Regional Reception Centre (Québec)	20	4	2
Grand Valley	111	31	7
Isabel McNeill House	9	4	1
Joliette	141	43	9
Okimaw Ohci Healing Lodge	10	0	0
Nova	81	18	5
Regional Psychiatric Centre (Prairies)	33	13	4
Springhill	5	0	0
Total	**455**	**124**	**34**
ATLANTIC			
Atlantic	222	99	15
Shepody Healing Centre	8	3	0
Dorchester	309	81	10
Springhill	124	39	7
Westmorland	28	12	2
Region Total	**691**	**234**	**34**
ONTARIO			
Bath	89	40	8
Beaver Creek	55	18	3
Collins Bay	107	32	6
Fenbrook	195	96	15
Frontenac	52	20	2
Joyceville	234	61	10
Kingston Penitentiary	492	141	15
Millhaven	178	79	9
Pittsburgh	19	18	2
Regional Treatment Centre	52	9	3
Warkworth	254	125	11
Region Total	**1,727**	**639**	**84**
PACIFIC			
Elbow Lake (Kwikwèxwelhp)	5	5	2
Ferndale	30	14	4
Kent	262	72	14
Matsqui	93	10	6
Mission	112	45	9

TABLE B *(cont.)*
CONTACTS BY INSTITUTION

Region/Institution	Number of contacts	Number of interviews	Number of days spent in institution
Mountain	172	29	9
Pacific & RTC	41	36	5
William Head	44	16	4
Region Total	**851**	**227**	**54**
PRAIRIE			
Bowden	165	68	12
Drumheller	188	68	13
Edmonton	362	133	15
Grande Cache	51	18	2
Pê Sâkâstêw Centre	5	4	2
Regional Psychiatric Centre	94	28	4
Riverbend	4	2	1
Rockwood	15	7	4
Saskatchewan Penitentiary	260	65	6
Stony Mountain	332	104	17
Region Total	**1,476**	**497**	**76**
QUEBEC			
Archambault	119	121	13
Cowansville	184	111	15
Donnacona	165	56	15
Drummondville	199	131	14
Federal Training Centre	75	39	6
La Macaza	117	129	14
Leclerc	113	23	10
Montée St-François	14	9	3
Port Cartier	342	113	20
Regional Reception Centre/SHU Québec	179	106	12
Ste-Anne des Plaines	27	16	5
Region Total	**1,534**	**854**	**127**
GRAND TOTAL	**6,734**	**2,517**	**409**

TABLE C
COMPLAINTS AND INMATE POPULATION – BY REGION

Region	Total number of contacts (*)	Inmate population (**)
Atlantic	801	1,222
Quebec	1,737	3,325
Ontario	1,862	3,455
Prairies	1,585	3,032
Pacific	869	1,869
TOTAL	**6,854**	**12,903**

(*) *Excludes 38 contacts from provincial institutions*
(**) *As of March 2004, according to the Correctional Service of Canada's Corporate Reporting System.*

TABLE D
DISPOSITION OF CONTACTS BY CASE TYPE

CASE TYPE	Disposition	Number of Complaints
Immediate Response	Information given	1,594
	Referral	1,109
	Withdrawn	203
	Total	2,906
Investigation	Information given	1,163
	Not supported	395
	Pending	91
	Referral	942
	Resolution facilitated	1,227
	Withdrawn	168
	Total	**3,986**
GRAND TOTAL		**6,892**

TABLE E
AREAS OF CONCERN MOST FREQUENTLY IDENTIFIED BY OFFENDERS

TOTAL OFFENDER POPULATION	
Health Care	750
Transfer	611
Visits and Private Family Visits	475
Cell Effects	472
Staff Responsiveness	430
Administrative Segregation	379
Conditions of Confinement	354
Case Preparation	295
Grievance Procedure	280
File Information (Access, Correction and Disclosure)	272
ABORIGINAL OFFENDERS	
Health Care	102
Staff Responsiveness	72
Administrative Segregation	58
Conditions of Confinement	54
File Information (Access, Correction and Disclosure)	52
Grievance Procedure	51
Security Classification	51
Temporary Absence – Decision	41
Transfer	40
Cell Placement	39
WOMEN OFFENDERS	
Health Care	47
Staff Responsiveness	28
Administrative Segregation	24
Conditions of Confinement	23
File Information (Access, Correction and Disclosure)	21
Grievance Procedure	19
Security Classification	19
Temporary Absence – Decision	18
Transfer	17
Cell Placement	17

RESPONSE FROM THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA TO THE 31ST ANNUAL REPORT OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR

2003–2004

INTRODUCTION

MANDATE

The mandate of the Correctional Service of Canada (CSC) within the broader justice system is set out in the *Corrections and Conditional Release Act* (CCRA). CSC contributes to the maintenance of a just, peaceful and safe society by:

- "carrying out sentences imposed by courts through the safe and humane custody and supervision of offenders; and
- "assisting in the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community.

CSC is also guided by numerous other Acts, regulations, policies, and international conventions in the delivery of its service.

APPROACH

Canada's federal correctional system uses research-based approaches, the success of which is internationally recognized. Many of the world's correctional systems are using the research-based tools developed by CSC to assess offender risks and needs.

Criminological research repeatedly demonstrates that the approach outlined in the CCRA—gradual and controlled release of offenders to the community, when it is safe to do so and with proper supervision and support—is effective in ensuring the short- and longer- term safety of our communities. Offenders who have benefited from targeted interventions are less likely to commit new crimes.[5]

THE CHANGING OFFENDER PROFILE

Aggregate Population

Today, offenders present a broader range of risks and needs than in previous years. They have had more extensive and violent criminal histories as youths and as adults. Ninety percent of male offenders have previously been convicted of adult or youth crimes. Approximately 81 percent have previously committed a violent offence. One in three is serving a sentence of more than 10 years. The number of offenders having characteristics that require classification as maximum security at admission has increased by 50 percent since 1997.

A growing factor in institutional safety and security is the incompatibility between individuals and among groups, partly due to the increase in younger offenders with shorter sentences. The growth in organized crime is reflected in an increase in gang affiliations among the offender population—15 percent in 2003 compared to 12 percent in 1997—and more leaders of organized groups are in federal custody. Gangs and organized crime adapt to law enforcement efforts, as strategic or functional alliances among these groups are common and are increasingly sophisticated.

Most offenders continue to have unstable job histories, low levels of education, a high occurrence of learning disabilities, poor problem-solving skills and difficulties with self-regulation. These factors pose challenges for effective treatment and successful program completion and employability.

Added to these challenges are those pertaining to health. Research has shown that inmates generally have considerably poorer levels of health than do

[5] J. McGuire, Ed., 1995. *What Works: Reducing Re-offending*. Chichester: John Wiley & Sons.

other Canadians. Of particular importance to criminal behaviour and public health are the continuing high rates among offenders, and the resulting costs, of alcohol and substance abuse (80 percent). Related to these problems are high rates of infectious diseases (e.g. HIV/AIDS [2 percent] and Hepatitis C [25 percent]).

Added to these continuing requirements is the recent increase in mental health problems among offenders. This trend adds to the number of residency and long-term supervision orders issued by the courts, with concomitant effects on population management, segregation and statutory releases. At admission, 20 percent have been previously hospitalized in a mental health facility, 11 percent have a current psychiatric diagnosis (an increase of about 70 percent from 1996/97), and 18 percent have been prescribed related medication. Suicide among incarcerated men is almost four times more frequent than among men in Canadian society. There is also an increasing need for chronic and palliative care, given the growing number of offenders serving life and indeterminate sentences.

At the same time, there has been an increase in the number of offenders serving short (under three years) federal sentences. The average sentence length is the lowest in 15 years. Short sentences allow less time for case management and program interventions.

Aboriginal Offenders

Although Aboriginal people make up only 3 percent of the Canadian adult population, they currently account for 18 percent of offenders in institutions and 16 percent of offenders under supervision in the community.

As a group, Aboriginal offenders tend to be younger, are more likely to be incarcerated for a violent offence, have much higher needs (relating to employment and education, for example) and have had more extensive involvement with the criminal justice system as youths. Case file records indicate that an extremely high percentage of Aboriginal offenders report early drug and/or alcohol use (80 percent), physical abuse (45 percent), parental absence or neglect (41 percent), and poverty (35 percent) in their family backgrounds. Twenty-eight percent of Aboriginal offenders had been raised as wards of the community and 15 percent had been sent to residential schools. Aboriginal offenders suffer from a higher incidence of health problems.

There is now a trend for courts to impose shorter sentences on Aboriginal offenders as compared with non-Aboriginal offenders.[6] At the same time, the data indicate that the current Aboriginal offender population is at higher risk to re-offend than their non-Aboriginal counterparts. The challenge of reducing the disproportionate representation of Aboriginal offenders in the federal correctional system, therefore, remains considerable.

Women Offenders

Women make up 4 percent of the federal offender population. Since April 2000 the percentage of women incarcerated for a violent crime has increased by 9 percent (from 242 in 2000 to 264 in 2004). At the same time, the proportion of women serving short sentences (less than three years) has increased significantly, from 30 to 36 percent. Aboriginal women offenders exhibit significantly higher levels of identified needs than non-Aboriginal women.

CHALLENGES

The changing offender profile and sentence lengths have created new challenges for CSC. The following sections discuss each challenge in terms of actions CSC has taken and initiatives that are planned.

[6] Canadian Centre for Justice Statistics, 2000. *The Over-Representation of Aboriginal People in the Justice System*, June

Control and Assistance

The changing offender profile requires new strategies for both control and assistance. Control refers to safety and security issues while assistance refers to health and program interventions.

Safety and Security

CSC is introducing a number of additional institutional security measures, particularly in maximum security institutions. These include

- segmenting the maximum security population;
- rotational use of yards;
- structured use of inmate time;
- the addition of Assistant Warden Security Programs positions;
- retraining in use of ion scanners and guidelines for visitors on their use;
- the Climate Indicator Profiling System to identify potential trends that may lead to unrest;
- additional regular planned institution-wide searches;
- enhanced special events security measures;
- an accelerated use of force review process; and
- evaluated intensive support units for substance-abusing offenders.

CSC is enhancing intelligence and information systems by updating the Offender Management System (OMS). CSC is also working with partners in Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC), Justice Canada and justice partners in other jurisdictions to develop a modern intelligence framework and integrated information systems to be able to respond to these new pressures. Finally, CSC undertook a review of the adequacy of maximum security institutions and made initial adjustments to infrastructure where required. Longer-term strategies are being explored.

Health and Program Interventions:

Health – CSC has taken a number of steps to improve the provision of its health services. Specifically, CSC is in the process of getting accreditation for its health services units in institutions, and a Memorandum of Understanding has been developed with Health Canada to better control infectious diseases. A review of the role of regional treatment centres is underway and consultations have begun to eliminate exposure to second-hand smoke in institutions.

CSC plans to implement a health information system, pilot-test a program of safe tattooing practices, develop an intake assessment strategy for mental health, and develop and implement community mental health strategies with Health Canada and related departments and service providers in other jurisdictions.

Programs – With regard to programs, CSC has introduced interventions for disruptive inmates at maximum security institutions (Integrated Correctional Intervention Strategies and Motivational Behavioural Intervention Strategies). A modularized program delivery approach will assist programming efforts for those offenders serving short sentences. Nine rehabilitation programs have been accredited (three for sex offenders, and three each on substance abuse, and living skills). As well, CSC introduced the Women Offender Substance Abuse Program.

CSC plans to evaluate the violence prevention, sex offender and substance abuse programs; implement the Lifer Orientation Program and as recommended by the Auditor General; increase women's programs available in institutions and the community; enhance women offenders' capacity to secure employment; pursue partnerships with universities for research and development with regard to women's issues; and actively augment community support.

The Correctional Investigator (CI) has noted a number of positive developments that CSC has achieved during the past fiscal year. Specifically, he referred to the recent opening of the fifth regional facility for women offenders in British Columbia and complimented CSC on its national consultation on community initiatives for women offenders in June 2003, which was followed by a series of regional consultations.

Safe Re-entry into the Community

CSC has focussed on improving the potential for offenders' safe transition and long-term reintegration in the community. Specifically, CSC introduced intensive community supervision practices; developed a Community Maintenance Program; expanded its services in 25 employment and employability centres, addressing the needs of about 6000 offenders; and arranged community accommodation alternatives and support services for 300 special needs offenders. CSC has also refocussed Exchange of Service Agreements (e.g. in New Brunswick and Ontario) for seamless correctional service delivery and expanded community service and programming capacity for offenders while under supervision and after sentence completion.

Essential to public safety are communities which offer programs and services to offenders while under supervision and after sentence completion. CSC has, therefore, introduced a focussed approach to transition to the community; increased its focus on establishing inter-regional Citizen's Advisory Committees; and augmented citizen-led Circles of Support and Accountability on release.

CSC is currently reviewing the impact of Statutory Release with Residency. With regard to community supervision, CSC has undertaken a feasibility study of Community-based Security Intelligence Officers, plans to adjust the community management infrastructure for District Directors and has strengthened Memoranda of Understanding with police services.

Reducing the Disproportionate Representation of Aboriginal Offenders

CSC has or is in the process of developing six programs targeted to Aboriginal offenders that deal with healing, family violence, sex offences and substance abuse. Elders and Native Liaison Officers have been engaged to deliver spiritual and cultural services and bridge cultural gaps within institutions. In terms of community capacity building, CSC has engaged Aboriginal communities in the development of healing lodges (s. 81), hired Aboriginal Community Development Officers to enhance the role of Aboriginal communities in federal corrections (s. 84), and established Aboriginal advisory and working groups to better inform CSC policies and practices. CSC plans to implement its healing lodge and Inuit and Métis action plans in response to research report recommendations.

CSC and its partners agree that there has been very limited progress in developing successful strategies to dissociate offenders from Aboriginal gangs and is committed to working with them to find solutions. The CI has noted encouraging developments in programming and in population management that address the problem of Aboriginal gangs, most recently at Edmonton Institution. Specifically, he highlighted the special project introduced there, which he suggests has succeeded in "opening" the population for safe interaction among gangs and other inmates. The Service will continue to work with the CI on this issue.

CSC plans to implement the newly developed Aboriginal programs and expand Pathways units in all five regions. CSC is planning consultations with specialists with a view to better meeting the needs of Aboriginal women offenders. As well, CSC is exploring options for women's healing units and developing recruitment and retention strategies for Aboriginal nurses.

The CI has noted the progress CSC is making with regard to Aboriginal programs and Aboriginal community capacity-building.

Relationship With the Office of the Correctional Investigator

The CCRA is the legislative framework for CSC's Mission Statement. The Mission reflects Canadians' values, including respect for the rule of law and safe, secure and humane custody. Consistent with the CSC Mission, which speaks to openness and integrity in our accounts to the public via the Minister, CSC is committed to being transparent in its responses to the CI.

To achieve effective solutions to the challenges it faces, CSC requires the engagement of Canadians and key partners, such as the CI, in the development of criminal justice policy. The CI plays a very important role in teaching offenders to resolve problems in pro-social ways, diffusing tensions and ensuring fairness for those inmates serving sentences in Canada's federal prisons. This role directly supports the criminal justice system in general and CSC in particular.

CSC has a unique and close relationship with the CI. Over the past year, meetings were held to resolve issues of mutual concern, such as ion scan technology and inmate access to computers.

The CI continues to raise concerns that will be addressed in the body of this report. The report presents the CI's recommendations and CSC's responses. CSC's response has been organized by broad categories to afford the reader a more comprehensive view of actions taken in a particular area. As a result, the order of presentation of responses is somewhat different to that used in the CI's report.

SPECIAL NEEDS

ABORIGINAL OFFENDERS

CI Recommendations:

I recommend that:

- **the Minister appoint a Deputy Commissioner Aboriginals specifically responsible for Aboriginal programming and liaison with Aboriginal communities, as a permanent voting member of all existing Senior Management Committees, to ensure an Aboriginal perspective and presence in CSC decision-making;**
- **the Minister initiate an evaluation of CSC's policies, procedures and evaluation tools to ensure that existing discriminatory barriers to the timely reintegration of Aboriginal offenders are identified and addressed. This review should be undertaken independent of CSC, with the full support and involvement of Aboriginal organizations, and report by March 31, 2005.**

CSC Response:

- The Senior Deputy Commissioner of CSC has been assigned accountability for overseeing Aboriginal initiatives within the Service. The issue of having a Deputy Commissioner Aboriginal Initiatives was raised with the leadership of the Métis National Council (MNC) and the Assembly of First Nations (AFN), for their consideration. Their advice was to invest in service delivery to Aboriginal offenders rather than build bureaucracy.
- The Service has undertaken a number of initiatives to ensure that policies and practices are culturally sensitive and in turn increase the potential for Aboriginal offenders' safe re-entry in communities. CSC has completed an initial comprehensive policy review to identify potential systemic issues.

In addition, CSC has or is in the process of developing six Aboriginal-specific programs addressing, for example, healing, family violence, sex offences and substance abuse . Elders and Native Liaison Officers have been engaged to deliver spiritual and cultural services and bridge cultural gaps within institutions. We have engaged Aboriginal communities in the development of healing lodges (CCRA s.81); hired Aboriginal Community Development Officers to enhance the role of Aboriginal communities in federal corrections (CCRA s.84) and established Aboriginal advisory and working groups (the National Aboriginal Working Group [NAWG] and the Commissioner's Aboriginal Advisory Committee [NAC]) to better inform CSC policies and practices.

CSC plans to implement its healing lodge and Inuit and Métis action plans in response to research report recommendations.

WOMEN OFFENDERS

CI Recommendations:

I recommend that:

- **the Minister mandate the early publication of a "final response plan" on Madame Justice Arbour's recommendations, followed by a consultation process involving all interested stakeholders;**
- **the Department provide a public response to the Canadian Human Rights Commission recommendations by October 31, 2004.**

CSC Response:

In accordance with the direction of the then Solicitor General, CSC developed an action plan in response to the recommendations of the Arbour Report. The action plan was shared with the CI and approved by subsequent Ministers. With the exception of those handled by the Department of Justice, all the recommendations made by Madame Justice Arbour have been addressed and CSC is continually monitoring to ensure their ongoing relevance.

Examples of such action include the following:

- the DCW reviews complaint and grievance trends on a quarterly basis;
- every three months, the DCW reviews institution-supplied data on women offenders who have passed their parole eligibility date;
- a frontline staffing protocol has been drafted and disseminated to the field;
- statistics on the gender distribution of front-line staff are gathered every four months and compliance to the protocol is reported annually; and
- the DCW holds annual meetings with stakeholders and consults where issues require.

An action plan in response to the Canadian Human Rights Commission(CHRC) Report on Women Offenders will be completed by October 31, 2004.

Meetings have been held with representatives from the CHRC to develop an audit framework together. The Service will consult broadly on our response to their recommendations.

Some of the issues raised by the CI in the past and reiterated by the CHRC include:

- initial security classification;
- security reclassification; and
- assessment process.

The following is an update on initiatives undertaken by CSC related to these issues.

Initial Security Classification

A study was conducted examining the validity of the Custody Rating Scale (CRS) for women offenders. Concerns among stakeholders, however, persist. To address these concerns, Public Safety and Emergency Preparedness Canada is currently reviewing the observations and conclusions of research related to the validity and inter-rator reliability of the CRS as it applies to women and Aboriginal offenders. After concluding its review, the Department will propose further steps if necessary.

Security Reclassification

CSC's Research Branch has developed a gender-specific security reclassification scale for women (SRSW). The three-year field test was completed in June 2003. Data have been analysed, and the final report will be completed and reviewed by an external panel of academic experts this fall (2004). It is anticipated that, pending approval, the tool will be implemented in late November 2004. Of note, the development and validation of the SRSW included an overrepresentation of Aboriginal women, and separate analyses were performed to ensure applicability to this group.

Assessment Process

CSC co-chaired a working group with the Native Counselling Service of Alberta to examine the applicability of the assessment process for Aboriginal offend-ers. The meeting was held in March 2003; the

working group consisted of both internal and external stakeholders, and focussed on the offender assessment process, including measures to assess security classification. As well, CSC is revising the offender assessment process to ensure that it is gender and culturally sensitive. The revised process will be ready for consultation with external experts in the field of Aboriginal offender assessment in November 2004.

CROSS GENDER MONITORING PROJECT

CI Recommendations:

I recommend that:

- **CSC's response to the 2001 Report of the Cross Gender Monitoring Project be finalized and publicly released by September 2004;**
- **consultation with interested stakeholders and other government departments on CSC's response be initiated by October 2004.**

CSC Response – Agree in Part:

The Service is in the final stages of completing the response to the Third and Final Report of the Cross Gender Monitoring Project, due December 31, 2004. A Cross Gender Evaluation Matrix was developed to acquire data relating to cross gender issues and practices. Quantitative data were collected over a period of six months (December 2003 – May 2004) in four of the women's facilities.

In addition to the quantitative data collection, site visits conducted in June 2004 focussed on issues related to staffing and the number and extent of complaints related to invasion of privacy and harassment. Interviews were conducted with both primary workers and operational managers in each of the women's facilities.

YOUNGER OFFENDERS

CI Recommendations:

I recommend that:

1. **CSC identify the obstacles to successful reintegration for younger offenders and develop action plans to meet identified problems before the end of 2004;**

2. **these action plans be implemented by March 31, 2005;**

3. **CSC work closely with representatives of other jurisdictions to determine the appropriate venues for provision of needed placements and programs and the best practices for dealing with younger offenders.**

CSC Response – Agree:

As of July 2004, there were 356 younger offenders (20 years old or younger) in CSC institutions and 79 in the community.

1&2. CSC manages younger offenders on a case-by-case basis, considering the offender's age, risk and needs, and in accordance with the CCRA, CCRR and CSC's policies.

Offenders aged 20 and under are a high needs group that are typically serving short sentences. With respect to reintegration efforts, our analysis indicates that in 2002–2003, 624 offenders 20 years of age or younger were enrolled in 1578 programs. Thus 5 percent of the approximately 30,000 program seats filled that year were occupied by younger offenders, who were primarily enrolled in education, substance abuse, and living skills programs. This information indicates that younger offenders are gaining access to programming at a rate that reflects their proportion of the offender population.

Our review also indicates that all major areas of need identified in contemporary criminal justice literature are being addressed with our current menu of programs (e.g., impulsivity, cognitive deficits, pro-criminal attitudes and values, substance abuse, sexual deviancy). The Service's correctional programs incorporate effective treatment techniques and approaches, such as motivational enhancement and structured relapse prevention, that are applicable to all offenders, regardless of age.

3. The CSC maintains a direct link to the current issues and progress regarding youth, (those offenders under the age of 18) via its participation as a member of the Coordinating Committee of Senior Officials – Youth Justice. This committee is part of the Deputy Ministers of Justice Forum. The purpose of this group is to assess progress in implementation of the recently enacted Youth Criminal Justice Act (YCJA). As of the latest meeting held in Montreal in early June 2004, there were no specific issues that required follow-up by CSC.

ELDERLY OFFENDERS

CI Recommendations:

I recommend that CSC, in responding to the Health Care Needs Assessment of Federal Inmates in Canada, develop a specific action plan focussed on addressing the identified needs of elderly offenders.

CSC Response – Agree:

In fiscal year 2003–04, there were 1748 offenders aged 50 or more, representing 14 percent of the federally incarcerated population.

The report does identify the demographic shift related to age and suggests that those incarcerated late in life for the first time might have distinct characteristics that do not "represent older versions of younger inmates."

CSC has always provided individualized health care based on an assessment of each inmate's needs. In response to the report, CSC has piloted a specific health assessment form for individual offenders aged 50 or more. In fiscal 2004–2005 this health assessment form is being implemented in all regions. This should help in addressing the health needs of these offenders. The palliative care guidelines have now been developed and implemented across CSC.

POPULATION MANAGEMENT

DOUBLE BUNKING

CI Recommendation:

I recommend that CSC take immediate steps to eliminate double bunking in reception and other non-general population units by the end of fiscal 2004–2005.

CSC Response – Agree in Part:

CSC is continuing to make efforts to eliminate double-bunking within our fiscal framework. In April 2001, the level of double-bunking was at 11 percent and as of January 2004 it was 6 percent, the lowest in three years. This is attributable to a decrease in the overall offender population, an increase in accommodation cells, and more stringent monitoring of the exemption process.

CSC identifies single accommodation as the most desirable and appropriate method of housing offenders. Since the spring of 2001, regions have been required to report semi-annually on their progress in eliminating double-bunking and to request exemptions to the policy in cases where they anticipate requiring the use of double-bunking on an ongoing basis. Exemptions are granted for a six-month period. A national report consolidates the regional requests for exemptions for each six-month period and provides an overview of the national trends in double-bunking.

CSC has introduced a new reporting mechanism that may assist in reducing double-bunking in non-general population units. When Wardens are applying for an exemption, they are required to explain how they will manage their institution's population and the prioritization of where and why double-bunking will occur.

Eliminating double-bunking at reception is difficult given our lack of control of admissions. CSC recognizes the potential risks associated with double-bunking in reception units and continues to be vigilant in its oversight. To mitigate the risk, CSC is in direct communication with jails with respect to security concerns about individual offenders and has trained staff to be sensitive to these risks. Exchange of Service Agreements with provinces also have resulted in better information-sharing.

No major incidents were reported in reception units where exemptions have been granted for the period of April 1 to September 30, 2004: Springhill Reception, Regional Reception Centre – Quebec, Millhaven Assessment Unit, Edmonton Institution and Bowden Institution.

TRANSFER OF OFFENDERS

CI Recommendation:

I recommend that CSC aim to achieve the following measurable results by the end of 2004:

1. **reduction to one week of the period during which inmates must await implementation of approved transfers;**
2. **complete compliance with the statutory period of 60 days between an inmate's transfer request and the resulting decision, even in the case of inter-regional transfers;**
3. **a 50-percent reduction in the number of inmates who are over-classified and who are in segregation for more than 60 days pending achievement of transfers.**

CSC Response – Agree:

1. CSC agrees in principle with the CI that the time to execute warrants should be reduced. It may not be possible to reduce the waiting period to one week considering, among other things, growing numbers of incompatibilities, bed availability, and availability and cost of transportation. An examination of our transfer data indicates that overall, 68 percent of voluntary transfers are executed within seven

days of the approval of the transfer and 57 percent of involuntary transfers (excluding emergency transfers) are executed within seven days of approval. Approximately 87 percent of all transfers (voluntary and involuntary) are executed within 15 days of approval. Of the remaining, 9 percent are executed between 16 and 24 days, and 4 percent between 25 and 30 days.

2. CSC is monitoring compliance and noted deficiencies must be addressed immediately by institutions where gaps have been identified.

3. In the majority of cases, offenders are accommodated in an institution of a security level that is consistent with their assigned security classification. The Service is examining the population of offenders who are housed in security levels higher than their assigned status and who are in segregation pending a transfer. CSC will identify the size of this population and will look at factors contributing to delays and the status of these transfer requests on a case-by-case basis. CSC is also currently examining the introduction of a regional review process that will focus on finding options for long-term segregated inmates.

CSC POLICY ON CLASSIFICATION OF OFFENDERS SERVING LIFE SENTENCES

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **the policy concerning the security classification of offenders serving life sentences be repealed;**

2. **the Minister initiate an immediate review on both the legality of the policy and its impact on individual offenders over the preceeding three years;**

3. **in the interim, CSC ensure that a revised review procedure for exemptions to maximum security classifications is implemented by August 31, 2004.**

CSC Response – Agree in part:

1. CSC's evaluation of the policy on *Security Classification of Offenders Serving a Minimum Life Sentence for First or Second Degree Murder* is nearing completion. The Service is assessing the extent to which the policy achieved the outcomes intended and is looking at unanticipated consequences, if any. The report is due October 31, 2004.

2. Given that the implications of implementing the policy are currently being assessed, a recommendation to the Minister would be premature.

3. CSC agrees with the CI and has initiated a review of the exemption procedure of the policy on classification of offenders serving life sentences. The CI participated with CSC in the first stages of this review. This procedure will be implemented by August 31, 2004.

CASE PREPARATION AND ACCESS TO PROGRAMS

CI Recommendation:

I propose to meet with the Chair of the National Parole Board and the Commissioner, on completion of the joint working group's report, to identify what specific actions need to be taken to address these issues.

CSC Response – Agree:

CSC is fully engaged in assessing the implications of the changing offender profile on programming and interventions and welcomes the CI's input in this initiative.

CSC has taken steps to rectify delays and lack of access to programs and temporary absences through a joint review with the National Parole Board (NPB) and the CI. Specifically, the review is attempting to identify the factors that contribute to a delay in

cases being reviewed by the NPB and determine ways to reduce them. The findings and recommendations of the joint review are nearing completion, with the final report expected by August 2004.

In addition to the work of the joint review, CSC has undertaken a number of activities to ensure offenders' needs are more accurately identified and addressed in a timely manner:

- Each operational site has reviewed its inventory of correctional programs to confirm and retain those programs that are currently operational and to delete those programs that are no longer in use;
- All parole officers have reviewed the accuracy of referrals to correctional programs on a case-by-case basis. These reviews are critical to the accurate determination of offender needs and the Service's capacity to deliver correctional programs.

MAXIMUM SECURITY UNITS

The CI made no recommendations in this area.

The Service has experienced construction problems with the secure unit in Grand Valley Institution for Women. CSC anticipates the unit will open by August 31, 2004.

Fraser Valley Institution opened on schedule in March 2004. A priority for the Service was to establish the accommodation for the majority of the women who are at the minimum and medium security levels. This institution includes the structured living environment, which is the first element of the Intensive Intervention Strategy. The construction of the secure unit is well underway and CSC anticipates its completion by the summer of 2005.

SECURITY

USE OF FORCE

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **CSC implement the recent action plan developed by the Quebec region to ensure compliance with use-of-force procedures before the end of 2004;**

2. **the quarterly reports currently produced on use-of-force interventions provide more in-depth analyses of the numerical data by the end of 2004;**

3. **CSC maintain a record of those initiatives implemented to correct systemic shortfalls identified through the analysis of both use-of-force data and the actual reviews.**

CSC Response – Agree:

1. The Service has taken several actions vis-à-vis compliance issues in the Quebec Region. These include a review of challenging cases, staff training for situations that could result in use of force, and immediate briefings of senior personnel on problematic issues highlighted by the use-of-force videos. All actions are currently being implemented.

2. Quarterly reports on results on the use of force in institutions are now being reviewed by the Executive Committee. Input from the CI is welcome.

3. The Service has, in recent months, made efforts to address some of the systemic problems identified in the use of force through joint training exercises with several institutions and

through discussions with Wardens and the Assistant Deputy Commissioner, Operations, on best practices. The direct participation and input of the CI representative in many of these efforts is appreciated. The Security Branch will continue to address systemic issues through timely and innovative approaches such as joint training meetings. Results of these initiatives will be used as baseline data for future comparisons. The CI has acknowledged that some positive initiatives are being undertaken to improve overall performance.

STRIP SEARCH POLICY

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **CSC publish its materials related to strip searches by October 15, 2004;**

2. **CSC develop measures to ensure compliance with the rules set out therein.**

CSC Response – Agree:

1. CSC agrees with the CI that policies governing strip searching are adequate. The Service will be providing a strip searching booklet to staff to enhance the proper application of these policies. In response to recommendations made by the CI, the booklet will incorporate additional direction to staff to assist them in understanding the circumstances and justifications required for authorizing exceptional and emergency searches. The strip searching booklet will be published by October 15, 2004.

2. CSC has a process in place to monitor and evaluate compliance in all aspects of its operations.

THE ION SCAN AND OTHER NON-INTRUSIVE SEARCHES OF VISITORS

CI Recommendation:

I recommend that CSC implement its new ion scan procedures and conduct its review of the effectiveness of non-intrusive searches by the end of December 2004.

CSC Response – Agree:

The Guidelines on the Use of Non-Intrusive Search Tools are expected to be promulgated by the Security Branch by July 31, 2004. Included in this package are:

- a nationally standardized threat risk assessment form;
- letters to inmates and visitors following positive indications and subsequent decisions on visit status;
- a form letter to be provided to all approved visitors. (This letter outlines the search procedures and expectations for visitors and also highlights CSC's drug strategy concerning prevention and interdiction.)

CSC has a process in place to monitor and evaluate compliance in all aspects of its operations.

MONITORING AND INVESTIGATION OF INMATE INJURY AND INSTITUTIONAL VIOLENCE

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **the CSC's investigation process, by the end of 2004, be compliant with the new timelines;**

2. **all investigative reports into inmate death or major injury be reviewed nationally, and a summary report of the recommendations and corrective actions taken be produced quarterly.**

CSC Response – Agree:

1. Wardens and District Directors must provide an accountability report to the Commissioner and Senior Deputy Commissioner on all significant incidents within 48 hours of the occurrence. The report must include facts, corrective actions and timeframes. This allows the Service to immediately address any gaps in policy or practice following serious incidents.

   The Service's revised investigation process, which was implemented in April 2004, requires Boards of Investigation to submit a final report within eight weeks of the signing of the convening order, followed by an extensive consultation at national headquarters to ensure completeness when the report is received. Comments from the consultation are included in the analysis document accompanying the investigation report. As part of the revised process, the investigation reports, with the analysis document, corrective measures and/or action plans, are being distributed in a more timely fashion to the CI and Executive Committee members. The Performance Assurance Sector ensures that the timeframes of this new investigation process are respected.

2. All investigation reports into death or serious bodily injury are being reviewed nationally. A roll-up of the number of investigations convened, including a comparative analysis covering the types of incidents, the types of institutions and the location of the incidents, is being produced on a quarterly basis. This report is shared with the CI.

   CSC agrees with the recommendation of the CI to prepare a summary report of recommendations and corrective actions taken following investigations. However, we do not agree that they should be prepared quarterly, since each report is fully reviewed at Executive Committee meetings held every six weeks. These discussions result in immediate actions being taken. Given that considerable time is required to implement and follow up on actions taken, CSC is proposing a semi-annual reporting process. The first report will be available on December 15, 2004.

ABORIGINAL GANGS

The CI made no recommendations in this area.

CSC is not satisfied with progress to date on dissociating offenders from Aboriginal gangs. CSC is organizing Regional Think Tanks to address issues related to the disproportionate representation of Aboriginal offenders in federal institutions. Outside experts will assist CSC to identify needs, review results to date, set priorities and generate solutions. Gangs will inevitably be one of the initiatives addressed.

INMATE ACCESS TO COMPUTERS

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **the solutions proposed by the working group be prioritized for implementation, so that the matter may be substantially resolved in the current fiscal year;**

2. **these solutions include providing effective access to all inmates who wish to acquire computer skills and to benefit from the information technology of the 21st century.**

CSC Response – Agree:

1. In June 2003, CSC changed its policy regarding inmate-owned computers, given the difficulties in preventing breaches when computers are available in cells. Policy was required to provide offenders access to computers in a controlled environment. The CI, the John Howard Society and the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies participated in discussions of strategies to achieve this end.

2. Steps are being taken to ensure that there are computers placed in easily accessible locations, including libraries or program rooms open in the evenings for use by inmates. Certain institutions have installed computers directly in the living

units. Software controls have been installed on these computers to ensure that viruses cannot be introduced, and arrangements have been made to have staff supervision for areas providing computer access.

HEALTH CARE

CONFIDENTIALITY OF HEALTH INFORMATION

CI Recommendation:

I recommend that CSC implement a system that will:

1. **place all health information, irrespective of the purpose of its collection, under the custody and control of health service professionals;**
2. **require express written consent of offenders before they provide health information to CSC staff for risk-assessment purposes;**
3. **prohibit disclosure of health information without the offender's consent except where the disclosure is necessary to prevent serious, immediate harm to an identified person (the same standard that applies to the general public);**
4. **provide offenders the opportunity to be apprised of health information that CSC intends to disclose and the opportunity to make representations about the disclosure;**
5. **provide offenders with a description of all health information that is disclosed without their consent.**

CSC Response – Disagree:

CSC does not agree with the recommendations made by the CI on this issue. CSC protects all health information in accordance with the requirements of the Privacy Act and does not agree that additional systems or measures are required.

1. CSC has a corporate responsibility to protect health and personal information in its care, regardless of where it is stored. This is reflected in our policies. It would be neither effective nor efficient to transfer all health information to the custody and control of only health service personnel.

   Access to necessary information by those with a need to know works best when information is organized according to the purpose for which it was collected. Offenders commonly enter CSC with health information that has been gathered by health professionals, and perhaps others, on orders of the court, or in some other way. This health information is normally found on case management files. It is considered to be protected and is confidential as mandated by the provisions of CD 803, the CCRA, and the Privacy Act.

2. CSC must obtain an offender's consent for all medical and mental health procedures or treatment, participation in research and for the sharing of health care information, except in some specific circumstances as prescribed by law. Consent must be informed, meaning the offender must have a clear understanding of the nature of the procedure and be fully apprised of the possible results and risks associated with the procedure.

   CSC does not agree with the CI's recommendations that express written consent be obtained from offenders before they provide health information to CSC staff for risk-assessment purposes.

   CSC believes that the following paragraphs of CD 803 address the CI's recommendation:

(Paragraph 2)

The consent of the offender must be obtained for:

a) *all medical procedures;*

b) *all mental health procedures, including psychiatric and psychological assessment and treatment;*

c) ***involvement or participation in any form of research, and***

d) *the sharing of health care information, except as provided for in this directive and in relevant legislation.*

(Paragraph 3)

Nothwithstanding paragraph 2b, even if an offender refuses to consent to an assessment, in the interest of public safety, a risk assessment will be done based on available information.

(Paragraph 4)

Consent shall be voluntary, informed and specific to the assessment, treatment or procedure.

(Paragraph 13)

An offender who consents to a psychiatric or psychological assessment or treatment for case management purposes shall be considered to have also consented to release the results of that assessment or treatment to the appropriate case management personnel.

(Paragraph 14)

All information relevant to release decision-making or to the supervision or surveillance of offenders in the institution or the community shall be provided to the offender's case management officer whether or not the offender has consented to the release.

(Paragraph 15)

The confidentiality of the offender's information shall normally be maintained when the information is related solely to therapeutic matters and is not relevant to risk assessment or case management issues.

3. Health professionals' codes of ethics require that health information be held secure and confidential unless there is a serious or immediate risk to some person, in which case the security considerations override the mandatory protection of personal information. This is true in clinical practice in the community as well as in the correctional system. CSC respects all aspects of the Privacy Act.

   At every step during the case management process, the offender is advised of information to be shared with the NPB or the case management team, including health information. The offender has an opportunity to respond to the disclosure. However, if the information is part of a decision-making recommendation, it will not be withheld.

   This is addressed in CD 803, paragraph 17:

   Information shared without the consent of the inmate shall only be provided to those persons who have a need-to-know. Such disclosure shall be documented on the offender's file and the offender notified of the disclosure unless to do so could jeopardize the safety of any person.

4. Health information is not disclosed without an offender's consent unless it is related to risk. In these cases, the provisions of CD 803 apply and such disclosures shall be documented on the offender's file and the offender notified of the disclosure unless doing so could jeopardize the safety of any person.

   An internal audit focussing on privacy of information will be conducted in the 2004–2005 fiscal year. CSC will ensure that this audit include the issue of confidentiality of health information.

   CSC proposes a meeting to clarify specific outstanding concerns of the CI.

INFECTIOUS DISEASES

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **CSC introduce, before March 31, 2005, a safe needle exchange program based on thorough consultation with medical and security**

experts, offenders, CSC staff and concerned community organizations;

2. ***failing a positive response from CSC,* the Minister direct the introduction of such a program.**

CSC Response – Agree to explore:

CSC's infectious diseases control program is based on a public health approach, which includes preventive services such as health education, voluntary screening for early detection and treatment of infection, and harm reduction programs (i.e. programs to reduce the harm associated with drug use) to help reduce the transmission of infectious diseases within the correctional setting.

Harm reduction initiatives, which are implemented in all facilities, include the availability of condoms, dental dams, water-soluble lubricants and bleach, as well as a methadone maintenance treatment program.

1. Given the considerable controversy around the issue of safe needle exchange, a good deal of consultation will be required to develop strategies to gain public acceptance. We welcome input from the CI.

2. CSC is piloting safer tattooing practices under controlled health and security conditions. The CSC Safer Tattooing Practices Pilot Initiative will be an additional harm reduction measure to minimize the negative consequences associated with illicit tattooing practices. Objectives of the initiative are to:
   - minimize the transmission of infectious diseases in the inmate population and to the community at large;
   - minimize the risk of CSC staff injuries;
   - promote health and wellness while maintaining security.

The pilot, which will be conducted in six sites, will begin this fiscal year 2004–2005. Evaluation of this project will contribute to knowledge regarding the feasibility and effectiveness of harm reduction initiatives.

FOCUS ON MENTAL HEALTH

The CI made no recommendations in this area.

The report of the National Treatment Centre Review Committee has been accepted by CSC. The Service acknowledges that a significant amount of work is required to develop the mental health continuum of care internally and in the community. CSC will engage in developing partnerships with other federal government departments, provincial correctional and community health service stakeholders with a view to responding to the needs of mentally disordered offenders.

REDRESS

ALLEGATIONS OF HARASSMENT AND STAFF MISCONDUCT

CI Recommendation:

I recommend that:

CSC closely monitor the implementation of the revised process for addressing harassment and staff misconduct complaints and initiate an evaluation of its effectiveness, to be completed by March 2005.

CSC Response – Agree:

CSC has developed tools as well as a clear process and procedures to ensure the effective handling and monitoring of grievances containing allegations of harassment. An automated suite of reports, updated every 24 hours, is accessible via RADAR to the offender grievance community and to the CI. This ensures that we are all reviewing the same information. Through these reports, staff can drill down to the offender level, accessing all relevant records directly through RADAR, ensuring consistency and accuracy of information obtained. An automated information review process is being implemented to provide for the ongoing monitoring of trends in harassment grievances. An internal assessment of our process should be completed by March 2005.

INMATE GRIEVANCE PROCEDURES

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **CSC make timeliness of grievance responses a priority for all senior managers with any involvement in the process;**

2. **before the end of 2004, CSC identify and provide the human resources necessary to assure timeliness on an ongoing basis;**

3. **CSC ensure that the publication of all previously agreed-upon quarterly reports on grievances be instituted and that these reports be considered part of the agenda of all institutional and regional management committee meetings, as well as of CSC Executive Management Committees.**

CSC Response – Agree:

1. CSC is currently reviewing the manual and all of the grievance-related processes to improve timelines of responses. CSC developed a support tool for offender grievances at the third level to ensure the consistency, quality and timeliness of responses, which will be available to regions and institutions by September 2004.

   We have also sent policy clarifications to management, staff and offenders in the form of letters and memos from the Senior Deputy Commissioner whenever necessary.

   In an attempt to improve the timeliness of responses and to resolve issues at the lowest possible level, CSC plans to maximize the use of mediation in institutions.

   The Rights, Redress and Resolution Branch has developed a survey for staff, offenders and stakeholders concerning mediation, outside review boards and institutional grievance committees. Its objective is to determine the value added and drawbacks of these alternatives to the redress process. A report is due by December 2004.

2. CSC is undertaking a human resource capacity review within the offender redress process.

3. CSC will ensure the production and availability of quarterly bulletins and will post them on the Infonet for access by all CSC staff and managers. An automated process for the timely production of these reports is being developed.

POLICY DEVELOPMENT

INMATE FINANCES

CI Recommendation:

I recommend that:

1. **CSC immediately review inmate pay levels, access to employment and availability of funds on conditional release, and produce action plans to address these issues before December 31, 2004;**

2. **a telephone system with rates comparable to those in the community be in place by March 31, 2005.**

CSC Response – Agree in part:

1. CSC agrees with the CI's recommendation to conduct a review of the policy governing inmate pay levels and access to employment and availability of funds on conditional release and to produce action plans to address these issues. The review will be completed by March 31, 2005.

2. CSC's Technical Services Branch is currently negotiating a contract with a service provider, but before this process can be finalized, it must have its rates approved by the CRTC.

CSC NON-SMOKING POLICY

The CI made no recommendations in this area.

As a result of the growing evidence of the negative health effects of exposure to second-hand smoke, the CSC announced a consultation process on a proposal to eliminate exposure to second-hand smoke inside federal institutions. The consultations will focus on addressing a number of issues, including how minimizing exposure to second-hand smoke for staff and inmates should apply to those with limited access to the outdoors, in such situations as maximum security institutions, suicide watches, Special Handling Units and protective custody. CSC's intent is to pursue this objective with due attention to its obligations to provide a healthy environment for those living and working in the federal correctional system.

CONSULTATION ON HUMAN RIGHTS, INDEPENDENT REVIEW AND ACCOUNTABILITY IN THE CANADIAN CORRECTIONS SYSTEM

The CI made no recommendations in this area.

In response to the CI's paper on Independent Review, PSEPC is taking the lead on the policy review of Independent Adjudication for Administrative Segregation.

L'Enquêteur correctionel Canada | The Correctional Investigator Canada

RAPPORT ANNUEL DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

2003-2004

Canada

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2003

Version papier :
N° de catalogue JA1-2003
ISBN 0-662-67754-4

Version PDF :
N° de catalogue PS100-2004
ISBN 0-662-68423-0

Internet : www.oci-bec.gc.ca

Les photographies utilisées dans le présent rapport sont de Shane Jackson. Elles ont été prises dans des établissements en Colombie-Britannique. Nous remercions M. Jackson de sa généreuse contribution.

The Correctional Investigator
Canada

P.O. Box 3421
Station "D"
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

L'Enquêteur correctionnel
Canada

C.P. 3421
Succursale "D"
Ottawa (Ontario)
K1P 6L4

Le 30 juin 2004

L'honorable A. Anne McLellan, C.P., députée
Solliciteure générale du Canada
(ministre de la Sécurité publique
et de la Protection civile)
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Madame la Solliciteure générale,

Conformément aux dispositions de l'article 192 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, j'ai le devoir et l'honneur de vous soumettre le trente et unième rapport annuel de l'enquêteur correctionnel.

Veuillez agréer, Madame la Solliciteure générale, l'expression de mes sentiments distingués.

L'enquêteur correctionnel,

Howard Sapers

Canada

RONALD R. STEWART
ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL
de novembre 1977 à octobre 2003

En octobre 2003, Ronald R. Stewart a quitté son poste d'enquêteur correctionnel après plus de 25 ans de service. Durant son mandat, nous avons été témoins de changements importants et durables dans le domaine des services correctionnels.

Le rôle de l'enquêteur correctionnel, au cours de cette période, consistait à faire la promotion d'un système correctionnel équitable, sûr et humain :

- le rapport d'enquête du Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) sur les accusations de mauvaise conduite portées contre des membres du personnel de l'établissement Archambault au début des années 80 a attiré l'attention du public sur les pratiques d'isolement, ce qui a donné lieu à un changement en profondeur des politiques;
- la participation active du BEC à l'élaboration de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de 1992, qui a clairement désigné le poste d'enquêteur correctionnel à titre d'ombudsman, a défini un ensemble de principes visant à promouvoir le traitement équitable et humain des délinquants sous responsabilité fédérale;
- le rapport publié par le BEC en 1995 sur les mauvais traitements infligés à des délinquantes de la Prison des femmes a donné lieu à la Commission d'enquête Arbour ainsi qu'à des recommandations concernant l'ouverture, la responsabilisation et la primauté du droit dans les services correctionnels.

L'ancien solliciteur général du Canada, M. Wayne Easter, a rédigé ce qui suit au moment où M. Stewart a pris sa retraite :

> [TRADUCTION] **Vos efforts ainsi que ceux de votre personnel reflétaient votre engagement à maintenir une avenue indépendante et accessible aux fins du règlement des plaintes formulées par les délinquants. Votre travail a permis de résoudre des milliers d'enquêtes ou de plaintes relatives aux délinquants. Sur le plan des politiques, les recommandations que vous avez formulées à l'intention du commissaire du Service correctionnel du Canada ainsi qu'à mon intention et à celle de mes prédécesseurs ont aidé le Service à s'acquitter de son mandat. Vous avez directement contribué à la protection de la société : vous n'avez cessé d'inciter et d'engager le Service à accroître et à améliorer ses stratégies pour encourager et aider les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois, tout en exerçant un contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humain et en respectant la primauté du droit.**

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel aimerait remercier M. Stewart de ses longues années de services et lui offrir ses meilleurs vœux de bonheur pour sa retraite.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU NOUVEL ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL 1

RÔLE DU BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL 5

PREMIÈRE JOURNÉE D'UNE VISITE EN ÉTABLISSEMENT 9

QUESTIONS EN SUSPENS 13
- Délinquants autochtones 15
- Délinquantes 16
- Accusations de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel 18
- Enquête sur les blessures subies par les détenus et sur la violence en établissement et surveillance connexe 19
- Double occupation des cellules 21
- Recours à la force 22
- Politique sur les fouilles à nu 23
- Ressources financières des détenus 23
- Préparation des cas et accès aux programmes 24
- Transfèrements des délinquants 25
- Procédures de règlement des griefs des détenus 26
- Jeunes contrevenants 28
- Politique du SCC sur le classement des délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité 29
- Confidentialité des renseignements médicaux 30
- Maladies infectieuses 31
- Recours à l'isolement dans les cas de maladie mentale 32
- Accès des détenus aux ordinateurs 33
- Utilisation du détecteur ionique et d'autres méthodes de fouille discrète pour les visiteurs 34

DOSSIERS EN COURS 35

SANTÉ MENTALE 41

CONCLUSION 44

STATISTIQUES 47

RÉPONSE DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA AU 31[e] RAPPORT ANNUEL DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL 2003-2004 1

INTRODUCTION 3

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

BESOINS SPÉCIAUX

Délinquants autochtones 7
Délinquantes 8
Projet de vérification de la dotation mixte 9
Jeunes contrevenants 9
Délinquants âgés 10

PRISE EN CHARGE DE LA POPULATION

Double occupation des cellules 11
Transfèrement des délinquants 11
Politique sur le classement des délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité 12
Préparation des cas et accès aux programmes 12
Unités à sécurité maximale 13

SÉCURITÉ

Recours à la force 13
Politique sur les fouilles à nu 14
Utilisation du détecteur ionique et d'autres méthodes de fouille discrète pour les visiteur 14
Enquête sur les blessures subies par les détenus et sur la violence en établissement et surveillance connexe 14
Gangs autochtones 15
Accès des détenus aux ordinateurs 15

SOINS DE SANTÉ

Confidentialité des renseignements médicaux 16
Maladies infectieuses 18
Point de mire : santé mentale 19

RECOURS

Accusations de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel 19
Procédures de règlement des griefs des détenus 19

ÉLABORATION DE POLITIQUES

Ressources financières des détenus 20
Politique antitabac du SCC 21
Consultation sur les droits de la personne, examen indépendant et responsabilisation au sein du système correctionnel canadien 21

MESSAGE DU NOUVEL ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

J'ai l'honneur de vous présenter mon premier rapport à titre d'enquêteur correctionnel. En acceptant mes nouvelles fonctions, je me suis promis que le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) continuerait à régler les problèmes des délinquants en toute objectivité afin de respecter la tradition associée depuis longtemps à l'ombudsman, c'est-à-dire servir les citoyens par l'écoute, l'apprentissage, l'analyse et l'influence en vue de résoudre des conflits et d'assurer l'équité.

Un ombudsman n'est ni un ni un adversaire, pas plus qu'un juge ou un jury. Il s'agit d'un enquêteur indépendant et impartial, doté de pouvoirs d'enquête considérables, qui évalue directement des faits en temps opportun et qui en tire des conclusions logiques. Ce n'est pas en imposant des solutions mais en procédant à une analyse approfondie de ses constatations et en les articulant de façon persuasive que l'ombudsman parvient à résoudre les problèmes des citoyens. Une fois son enquête terminée, l'ombudsman peut prendre position, non pas pour favoriser l'une des parties, mais pour assurer l'équité.

Je crois que l'instantanéité et la souplesse de cette approche se prêtent très bien au milieu carcéral, où l'intégrité, l'autonomie et la réceptivité peuvent souvent avoir une incidence sur les droits à la liberté vitale et à la sécurité personnelle des détenus. Je crois qu'il est essentiel que j'adopte cette approche de façon à susciter la franchise et la confiance chez les délinquants et les employés. Je crois que le BEC peut continuer à faire une différence pour toutes les personnes visées.

Cette année, nous avons décidé de présenter différemment les sujets de préoccupation. Chaque page comporte une brève description des préoccupations et des questions qui ont été soulevées par le passé. Un examen plus complet des divers sujets de préoccupation est présenté dans la série de rapports annuels, qui font déjà état des conclusions et des recommandations formulées en la matière. Nous avons mis l'accent sur les progrès accomplis de concert avec le Service correctionnel du Canada, les délinquants et d'autres intervenants et nous avons exposé brièvement les questions qu'il reste à régler. Enfin, j'ai présenté mes recommandations particulières.

J'ose espérer que cette nouvelle présentation fournira au lecteur un aperçu équilibré des sujets traités, qui lui sera utile pour comprendre notre point de vue sur ces questions. Tous les lecteurs sont invités à me faire parvenir leurs commentaires par courriel, à sapershi@oci-bec.gc.ca, ou encore par la poste, à l'adresse suivante : C. P. 3421, succursale D, Ottawa (Ontario) K1P 6L4.

RÔLE DU BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

Établi aux termes de la partie III de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) est chargé de faire enquête et de donner suite aux plaintes déposées par les délinquants sous responsabilité fédérale. Il est aussi chargé d'examiner les politiques et les procédures du Service correctionnel du Canada (SCC) associées à ces plaintes et de formuler des recommandations à cet égard, ce qui lui permet de cerner les carences systémiques et d'y remédier de façon appropriée.

Nous pouvons entreprendre une enquête en réponse à une plainte ou de notre propre initiative. Nous sommes les seuls à être habilités à décider si une enquête doit être menée et de quelle manière elle le sera.

Le BEC traite la grande majorité des plaintes déposées par les détenus au niveau de l'établissement, dans le cadre de discussions et de négociations. Lorsque ces dernières ne permettent pas d'en arriver à une solution, la question en litige ainsi que les préoccupation qui s'y rattachent sont portées, selon le sujet de préoccupation, à l'attention de l'administration régionale ou de l'administration centrale pour y être examinées et pour que des mesures correctives soient prises.

Si le BEC estime qu'une question n'a pas été traitée de façon appropriée et doit être portée à l'attention de la commissaire du SCC, nous faisons alors parvenir à cette dernière nos conclusions et nos recommandations aux termes des articles 177 à 179 de la LSCMLC afin qu'elle puisse en examiner tout le contenu informationnel.

Si, à cette étape, j'estime que la commissaire n'a pas abordé la question en litige de façon raisonnable et en temps opportun, cette question est alors portée à l'attention de la ministre et peut également être décrite de façon détaillée dans un rapport annuel ou un rapport spécial.

Au cours d'une enquête, les membres du personnel du BEC sont investis de pouvoirs considérables et sont autorisés à entrer à différents endroits pour consulter des dossiers ou des personnes afin de recueillir des renseignements. Ils ont toutefois la stricte obligation de limiter la divulgation des renseignements recueillis dans l'exercice de leurs fonctions. Cette confidentialité garantit à toutes les personnes qui nous fournissent de l'information la totale indépendance de l'approche adoptée par l'ombudsman comparativement à d'autres formes d'enquête et d'arbitrage.

L'ombudsman s'efforce d'abord et avant tout d'en arriver à un équilibre fondamental entre les pouvoirs et les fonctions qui caractérisent depuis longtemps son approche. D'une part, la législation lui offre les outils opérationnels et les pouvoirs discrétionnaires nécessaires pour mener des enquêtes approfondies sur un large éventail de problèmes liés aux délinquants. D'autre part, il est habilité uniquement à recommander des solutions aux problèmes des délinquants, quoique à tous les niveaux, depuis le personnel et la direction de l'établissement en passant par le personnel des administrations régionales et de l'administration centrale et jusqu'au commissaire du SCC, au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et, ultimement, par l'entremise du ministre, aux deux chambres du Parlement.

Comme dans le cas de tout autre organisme, cet équilibre donne lieu à deux caractéristiques qui sous-tendent notre efficacité par rapport à d'autres mécanismes d'enquête ou d'arbitrage :

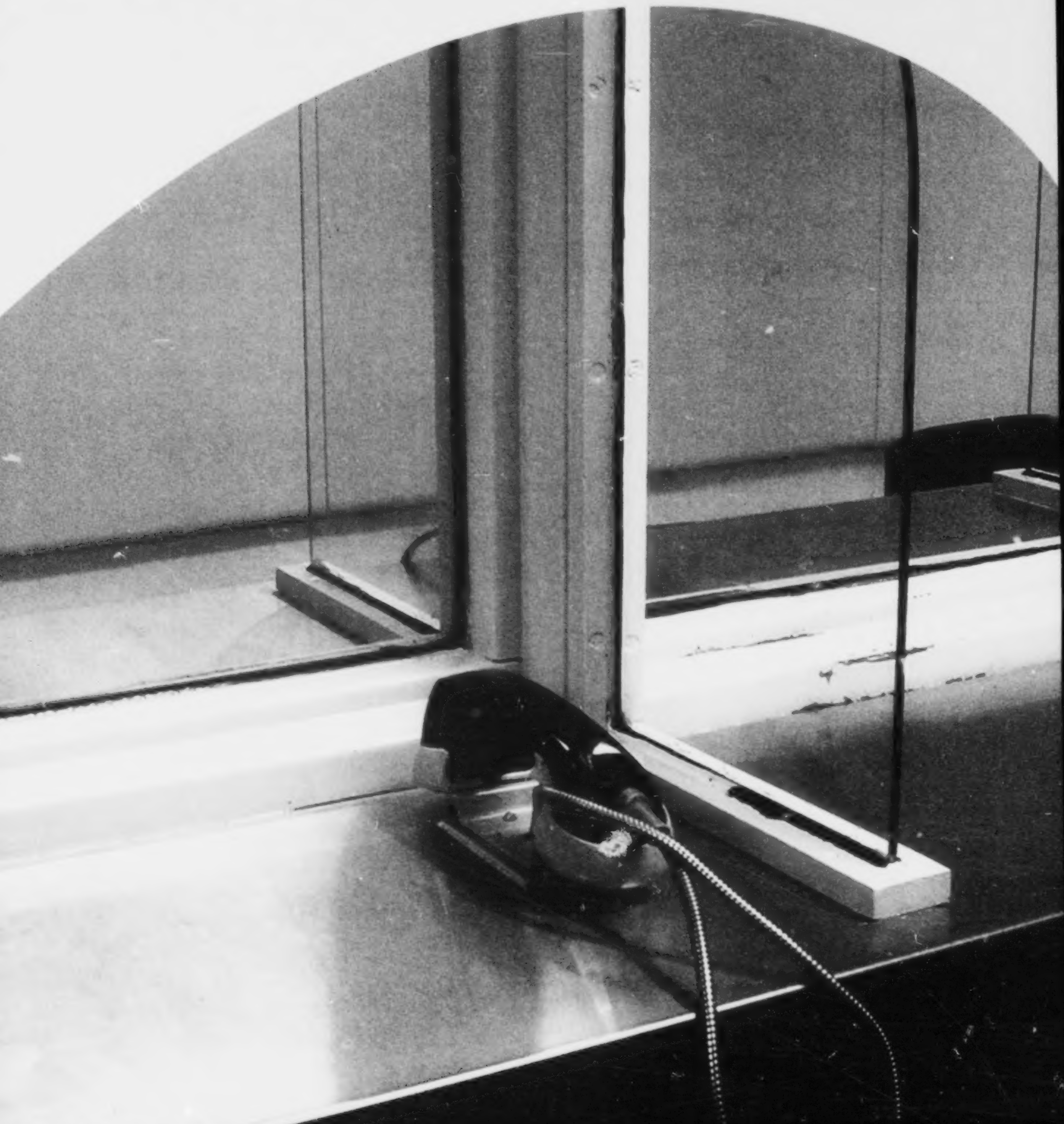
- comme nous avons directement et assez facilement accès à l'information, nous pouvons régler rapidement la plupart des problèmes, habituellement au niveau de l'établissement;
- comme nous sommes dotés uniquement d'un pouvoir de recommandation concernant les mesures à prendre :
  - nous avons tendance à aborder les questions les plus urgentes ou les plus significatives en suspens dans nos rapports obligatoires;
  - nous devons essayer d'appuyer nos constatations et nos recommandations par un examen approfondi et, nous l'espérons, probant des renseignements sur lesquels elles reposent.

La pertinence et la solidité des éléments de preuve que nous fournissons ainsi que la précision et la force de nos conclusions déterminent le résultat de nos efforts.

Notre travail est surtout axé sur l'équité. Ainsi, dans mon rapport, j'invoque en partie l'équité procédurale pour m'assurer que le SCC prend en considération les commentaires appropriés des délinquants au moment de rendre des décisions qui leur sont défavorables. Plus important encore, je fais référence à *l'équité au sens courant et souple du terme*. Nous voulons que les décisions du SCC tiennent compte des besoins et des intérêts de toutes les parties visées. Nous estimons que les décisions et les mesures prises ne doivent pas être faussées par des idées préconçues, des alliances, des stéréotypes ou le simple défaut de ne pas accorder à une question l'attention qu'elle mérite. Au-delà de la complexité des lois et des politiques, je crois que c'est la raison pour laquelle le Parlement a créé le BEC.

Si le comportement de chacun est évalué selon des normes judicieuses, équilibrées et impartiales, différents problèmes seront vraisemblablement résolus selon les règles établies. Si les personnes qui appliquent les normes agissent de façon impartiale et indépendante et *qu'elles sont perçues comme telles*, elles sont plus susceptibles de s'acquitter correctement de leur mission.

PREMIÈRE JOURNÉE D'UNE VISITE EN ÉTABLISSEMENT



Lundi

7 h 45 L'enquêteuse se présente à la réception de l'établissement à sécurité moyenne. Elle salue l'agent de service, qu'elle a connu en 1997 alors qu'elle travaillait dans une unité résidentielle, à l'établissement de Drumheller. Comme d'habitude, l'agent ouvre son porte-documents et son étui à portable pour s'assurer qu'ils ne contiennent pas d'objets interdits. L'enquêteuse passe ensuite par le détecteur de métal. Pendant ce temps, elle examine les lieux et bavarde avec l'agent pour avoir une idée du niveau de tension qui règne dans l'établissement et des activités qui s'y déroulent.

8 h 00 L'enquêteuse rencontre la secrétaire du sous-directeur, qui organise les entrevues à l'établissement. Elle s'entretiendra d'abord avec différents groupes de détenus (Comité des détenus, fraternité autochtone, groupe de détenus condamnés à perpétuité, etc.), puis avec des particuliers. Les entrevues auront lieu dans un bureau situé près du bureau du surveillant correctionnel. Le nom des personnes que l'enquêtrice doit rencontrer figure sur une liste qu'elle a fournie à l'établissement une semaine auparavant et des détenus qui ont demandé à la voir après avoir été informés de sa visite grâce à un avis affiché dans toutes les unités résidentielles. L'enquêteuse se rendra également dans l'unité d'isolement, l'infirmerie et l'unité réservée aux détenus ayant des problèmes de santé mentale. Elle compte sur la secrétaire pour régler les problèmes liés aux retards et aux rendez-vous annulés. Il y a trois comités et 37 noms sur la liste.

8 h 15 L'enquêtrice rencontre en privé l'agent de renseignement de sécurité de l'établissement pour être informée de toute préoccupation en matière de sécurité liée aux détenus dont le nom figure sur la liste ainsi que des sujets de préoccupation s'appliquant à l'ensemble de l'établissement. Cette mesure vise à assurer la sécurité de l'enquêtrice et à lui donner la possibilité d'utiliser de façon appropriée les renseignements qui lui seront fournis concernant les personnes qu'elle va rencontrer et écouter au cours des quatre prochains jours.

9 h 30 L'enquêteuse rencontre les membres du Comité des détenus. Elle connaît bien le président du Comité, qui purge une peine de dix ans. Il a une approche réaliste pour traiter avec le directeur et le personnel de l'établissement, et il est respecté de la plupart des détenus. Les membres du Comité abordent sans détour les questions à régler, qui portent notamment sur l'accès à l'emploi, l'achat de nourriture pour les visites familiales privées, la fouille des visiteurs à la prochaine fête communautaire et les répercussions de l'interdiction imposée aux détenus par le SCC d'acheter des ordinateurs personnels à utiliser dans leur cellule. L'enquêtrice donne aux membres du Comité des renseignements et des conseils sur la façon de traiter la plupart des points soulevés et mentionne qu'elle va aborder la question de la fête communautaire et de l'accès à l'emploi avec le directeur. Les observations formulées par le Comité concernant les ordinateurs seront prises en considération à la séance de médiation que le BEC s'apprête à organiser avec l'administration centrale du SCC.

11 h 30 L'enquêteuse observe le déroulement du repas de midi : la qualité des aliments, la rapidité du service, la propreté, etc. Elle s'efforce, à chaque visite, de prendre le temps d'observer quelques-uns des divers processus.

11 h 45 L'enquêteuse dîne avec le sous-directeur, deux gestionnaires d'unité et le chef des Services de santé; ils discutent librement de choses et d'autres.

16 h 00 Treize entrevues ont été réalisées. Certains détenus formulent les mêmes préoccupations que celles qui ont été soulevées par le Comité des détenus. D'autres abordent des problèmes personnels pour lesquels l'enquêteuse leur conseille de s'adresser au personnel ou d'amorcer le processus de règlement des plaintes et des griefs (en leur

précisant de communiquer avec elle s'ils doivent surmonter des obstacles). Quatre détenus font état de problèmes qui nécessitent l'attention immédiate de l'enquêteuse. Elle appelle le directeur sur-le-champ pour lui demander pourquoi un détenu s'est vu refuser une permission de sortir pour assister aux funérailles d'un membre de sa famille. Elle prévoit rencontrer le chef des Services de santé le lendemain matin pour discuter de deux cas particuliers et elle prévoit communiquer avec le chef des Programmes pour savoir la raison pour laquelle un détenu a été suspendu d'un programme qu'il risque de ne pas pouvoir compléter son audience de libération conditionnelle.

16 h 15 L'enquêteuse rencontre le coordonnateur des griefs pour déterminer si le personnel donne suite aux griefs des détenus en temps opportun et pour obtenir des renseignements sur les sujets qui ont donné lieu à un nombre de griefs anormalement élevé. La question qui suscite actuellement le plus de problèmes est celle des visites. L'équité procédurale et les procédures de règlement des griefs des détenus est l'un des quatre domaines sur lequel se penchera le BEC cette année pour avoir une idée de la « santé » des établissements et pour appuyer les enquêtes menées sur le système à l'échelle nationale. Les autres domaines analysés sont l'isolement, les programmes et la mise en liberté sous condition et, enfin, les transfèrements. L'enquêtrice, qui a recueilli des données sur chaque sujet dans le système informatique du SCC, mènera une enquête auprès des employés visés. Elle examinera tous les problèmes pendant la séance d'information qu'elle tiendra avec le directeur, le jeudi après-midi.

20 h 00 À l'hôtel, après souper, l'enquêteuse examine les comptes rendus des sujets qu'elle a abordés au cours de la journée et entre les données dans le système de suivi des cas du BEC. Elle commence à relever les questions dont elle discutera à la séance d'information et à rédiger son rapport sur l'établissement. Dans son rapport, elle présentera une analyse détaillée des champs d'intérêt examinés ainsi que des autres problèmes liés au système qui seront soulevés durant sa visite. Elle doit terminer ce rapport dans les deux semaines suivant sa visite à l'établissement. Au cours de la même période, elle doit aussi écrire au directeur de l'établissement pour lui faire part des cas importants, de ses sujets de préoccupation, de ses conclusions et de ses recommandations. Le suivi auprès du personnel qui ne pourra être fait sur place pourra être fait par téléphone ou par courriel. L'enquêteuse prépare son horaire du lendemain.

- 8 h – Visite de l'unité d'isolement
- 11 h 30 – Rencontre avec le chef des services psychologiques au sujet du Programme d'apprentissage cognitif des compétences
- Visite de la cour et de l'atelier d'aménagement paysager durant l'heure du dîner
- Tenue de huit entrevues après 13 h
- Rencontre avec un Aîné et l'agent de liaison autochtone pour discuter de l'accès des délinquants autochtones aux sueries

10 h 00 Appel à la maison. Coucher.

PRINCIPALES QUESTIONS EN SUSPENS

DÉLINQUANTS AUTOCHTONES

Difficultés du passé

Pendant de nombreuses années, le BEC a souligné les obstacles disproportionnés que devaient surmonter les délinquants autochtones à chaque étape importante du processus correctionnel.

Nous avons proposé qu'un examen indépendant soit mené à l'égard de la discrimination dont faisaient l'objet les délinquants autochtones, qu'un sous-commissaire chargé de régler les questions relatives aux délinquants autochtones soit nommé et, enfin, que des programmes axés sur leurs besoins particuliers soient élaborés et mis en œuvre rapidement. Nous avons proposé que des rapports trimestriels soient préparés pour aider la haute direction du SCC à déterminer et à résoudre les problèmes liés aux délinquants autochtones. À l'heure actuelle, alors que 41 % des délinquants non autochtones purgent leur peine en liberté sous condition dans la collectivité, seulement 31 % des délinquants autochtones sont en liberté sous condition. Cet écart est encore plus considérable dans le cas des délinquantes et la situation est demeurée pratiquement inchangée au cours de la dernière décennie.

Nous avons appuyé l'approche proposée par le SCC, qui consistait à promouvoir les partenariats et la collaboration avec les collectivités autochtones pour favoriser la mise en liberté des délinquants autochtones en toute sécurité en leur offrant la possibilité de suivre des programmes appropriés dans la collectivité. Nous avons reconnu qu'il s'agissait là d'un processus extrêmement difficile étant donné le peu de ressources dont disposent certaines collectivités pour offrir les services et les programmes requis.

Points positifs

Le SCC a créé des groupes de travail et des comités consultatifs formés de représentants d'organismes autochtones pour l'aider à mettre en place des initiatives communautaires efficaces.

Le SCC a mis à l'essai avec succès certains programmes à l'intention des Autochtones et il a pris des dispositions particulières pour les loger.

La sous-commissaire principale a été chargée officiellement de présenter les sujets de préoccupation des délinquants autochtones aux réunions du Comité de direction.

La Division des politiques du SCC est en train d'effectuer un examen approfondi des obstacles liés au sexe et à la culture que doivent surmonter les délinquants autochtones afin de traiter les questions non réglées dans les politiques et les pratiques opérationnelles du SCC. Dans le cadre de cet examen, la Division accorde une attention particulière aux questions liées à la gestion des cas ainsi qu'aux fouilles des détenus, des visiteurs et des employés. Cette approche vise à faire en sorte que les diverses questions et les solutions appropriées soient portées à l'attention du

Difficultés actuelles

Même si l'examen mené par le SCC sur la diversité des obstacles que doivent surmonter les délinquants autochtones est une étape utile, nous continuons à préconiser la tenue d'un examen indépendant en cette matière pour assurer la réinsertion sociale en temps opportun de ces délinquants. Comme nous l'avons souvent répété, avec l'appui du Sous-comité sur la LSCMLC du Comité permement de la justice et des droits de la personne et les organismes autochtones, il faut obtenir une opinion objective sur les intérêts internes concurrents pour qu'un tel examen donne les résultats escomptés.

Les programmes efficaces qui ont été mis en place doivent être assortis d'un financement permanent et de nouveaux programmes doivent être mis en œuvre le plus rapidement possible. Par ailleurs, il semble qu'un nombre exagérément élevé de programmes destinés aux Autochtones soient offerts dans les établissements à sécurité minimale, alors que c'est dans les établissements à sécurité moyenne et à sécurité maximale que le plus grand besoin se fait sentir. Dans les régions, où seulement un petit nombre de détenus autochtones sont incarcérés dans les établissements, on a tendance à ne pas offrir de programmes aux petits groupes.

Points positifs *suite*	Difficultés actuelles *suite*
personnel dans tous les contextes opérationnels et non pas simplement abordées dans des politiques autonomes s'appliquant à des groupes particuliers. Le SCC s'attend à ce que l'examen soit terminé et à ce que les politiques soient révisées d'ici la fin de novembre 2004	Les discussions que nous avons eues avec certains organismes autochtones nationaux indiquent que nous avons encore grandement besoin de programmes communautaires financés et efficaces pour compléter le processus de réinsertion sociale des délinquants autochtones amorcé dans le cadre des programmes efficaces offerts en établissement. Dans certaines régions, des pratiques opérationnelles empêchent ou limitent l'accès des délinquants autochtones au soutien offert par les Aînés et aux pratiques spirituelles dont ils ont besoin. Même si ces problèmes peuvent être réglés au cas par cas, leur existence reflète la nature fragile des progrès accomplis dans ce secteur des services correctionnels.

Je recommande que :

- **la ministre nomme un sous-commissaire autochtone chargé expressément de s'occuper des programmes destinés aux Autochtones et d'assurer la liaison avec les collectivités autochtones, et que cette personne soit un membre votant permanent de tous les comités de direction existants afin que le point de vue des Autochtones soit pris en considération dans le processus décisionnel du SCC;**
- **la ministre entreprenne une évaluation des politiques, des procédures et des outils d'évaluation du SCC afin que les obstacles discriminatoires qui nuisent à la réinsertion sociale en temps opportun des délinquants autochtones soient recensés et éliminés. Cet examen devrait être mené par un organisme non lié au SCC, avec le soutien total et la participation des organismes autochtones, et le rapport connexe devrait être présenté au plus tard le 31 mars 2005.**

DÉLINQUANTES

Difficultés du passé

La Commission d'enquête Arbour sur les événements qui se sont déroulés à la prison des femmes a été un processus en grande partie public et ouvert. Le rapport de la Commission, présenté en avril 1996, a été marquant pour le système correctionnel du pays. Ses conclusions et ses recommandations ont attiré l'attention de tous non seulement sur le potentiel des services correctionnels offerts aux femmes, mais aussi sur la nécessité de faire preuve de transparence, d'impartialité et de responsabilisation dans toutes les opérations correctionnelles.

La réponse du SCC au rapport Arbour au cours des dernières années n'a toutefois pas été publique et ouverte. La vision préconisée, qui était clairement axée sur le changement, est de plus en plue floue. Le « plan d'action final », qui avait pour but d'expliquer de façon détaillée les mesures les plus efficaces à prendre pour atteindre les objectifs sous-tendant les recommandations formulées dans le rapport, n'a jamais été élaboré. C'est la raison pour laquelle le BEC a recommandé dans ses rapports annuels successifs que le SCC réexamine

publiquement et de façon approfondie les recommandations du rapport Arbour.

La réponse du Service à ces recommandations a toujours été la même. « Le SCC a donné suite aux 87 recommandations et sous-recommandations du rapport, à l'exception de quelques-unes. Ces recommandations ont été appliquées telles quelles ou acceptées en principe. Quatre recommandations et sous-recommandations ont été transmises à Justice Canada pour examen. ».

En janvier 2004, la Commission canadienne des droits de la personne a publié un rapport intitulé *Protégeons leurs droits : Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral*. Les sujets de préoccupation et les recom-mandations de la Commission canadienne des droits de la personne sont dans une large mesure les mêmes que ceux qui sont énoncés dans le rapport Arbour. On peut en dire autant des rapports présentés par la vérificatrice générale en avril 2003 et par le Comité permanent sur les comptes publics en novembre 2003.

La permanence de ces sujets de préoccupation soulève de graves questions quant aux allégations du SCC selon lesquelles des « mesures décisives » ont été prises pour faire suite aux recommandations du rapport Arbour. En outre, ils sont directement liés aux recommandations que nous avons formulées concernant la nécessité de réexaminer publiquement ce rapport.

Points positifs

La récente ouverture d'un cinquième établissement régional pour femmes à Abbotsford, en Colombie-Britannique, permet non seulement aux délinquantes à sécurité minimale et à sécurité moyenne de la région du Pacifique de demeurer près de leur famille et de leur collectivité, mais aussi d'avoir accès aux programmes correctionnels fédéraux conçus pour les aider à retourner en toute sécurité dans la société le plus tôt possible.

Le SCC a fermé l'une des deux unités à sécurité maximale pour femmes encore ouvertes, qui étaient situées « temporairement » dans un établissement pour hommes. Il s'agit de la deuxième des trois unités spéciales à être fermée au cours des 18 derniers mois.

En mai 2003, le SCC a ouvert une nouvelle unité de garde en milieu fermé à l'établissement Joliette pour femmes, ce qui permet aux femmes francophones à sécurité maximale d'être incarcérées dans la région. Auparavant, elles étaient envoyées à l'extérieur du Québec.

En juin 2003, le SCC a tenu avec succès des consultations nationales sur les initiatives communautaires destinées aux délinquantes. Plusieurs intervenants clés ont été invités à donner des conseils d'experts sur la meilleure façon d'offrir des services aux femmes pendant qu'elles purgent leur peine dans la collectivité. Ces consultations nationales ont été suivies d'une

Difficultés actuelles

Les unités de garde en milieu fermé des établissements pour femmes de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ne sont pas encore ouvertes. Pendant ce temps, les délinquantes à sécurité maximale doivent être incarcérées dans d'autres provinces ou, dans le cas de la Colombie-Britannique, dans des établissements provinciaux.

L'inaction du SCC concernant les questions soulevées dans le rapport Arbour, outre celles qui sont déjà mentionnées, continue à susciter des préoccupations. Ainsi, les recommandations liées à l'imposition de sanctions « pour interférence correctionnelle dans l'intégrité d'une peine » ont été soumises à l'attention du ministère de la Justice en 1996 pour y être examinées. À ce jour, aucune décision définitive n'a été prise. Il est suggéré de se reporter à la section du rapport portant sur la dotation mixte pour avoir d'autres exemples de retards et d'inaction.

Le BEC continue à être grandement préoccupé du système de classement par niveau de sécurité — conçu pour les hommes — que le SCC utilise pour le classement des délinquantes. Selon notre expérience et, plus récemment, selon la Commission canadienne des droits de la personne, il semble que ce système ne tienne pas compte des besoins particuliers et uniques des délinquantes. Il arrive donc souvent que des délinquantes soient classés à un niveau plus élevé que nécessaire, particulière-

Points positifs *suite*	Difficultés actuelles *suite*
série de consultations régionales et se termineront par la tenue de consultations axées directement sur les besoins des délinquantes autochtones. Le BEC a hâte de voir les plans d'actions qui découleront de ces consultations. Le recours à la force dans les établissements pour femmes a énormément changé, et ce, pour le mieux. Le BEC a noté un nombre moins élevé d'incidents ayant nécessité le recours à la force et, de façon générale, une plus grande conformité aux politiques régissant ce type d'intervention.	ment celles qui font partie des groupes minoritaires ou qui ont une déficience.

Je recommande que :

- **la ministre ordonne que le « plan d'action final » soit élabore le plus rapidement possible conformément aux recommandations de la juge Arbour et que cette mesure soit suivie d'un processus de consultation faisant appel à tous les intervenants intéressés;**
- **le Ministère donne une réponse publique aux recommandations formulées par la Commission des droits de la personne au plus tard le 31 octobre 2004.**

ACCUSATIONS DE HARCÈLEMENT ET DE MAUVAISE CONDUITE PORTÉES CONTRE LE PERSONNEL

Difficultés du passé

De nombreux délinquants estiment que le fait de se plaindre de la conduite des employés du SCC comporte des risques personnels considérables, sans pour autant avoir la certitude que leur plainte sera examinée de façon équitable et efficace en temps opportun. Que cette perception soit justifiée ou non, elle révèle que le mécanisme de règlement ne sera efficace que si les délinquants sont persuadés que leurs plaintes, qui portent souvent sur des questions de nature très délicate, seront traitées en toute équité et qu'ils ne feront pas l'objet de représailles.

L'an dernier, c'est avec une certaine réticence que nous nous sommes ralliés au point de vue du SCC selon lequel les enquêtes sur le harcèlement pouvaient être menées de façon à respecter ces critères sans pour autant nécessiter automatiquement la participation d'enquêteurs de l'extérieur. En conséquence, nous avons accepté que ces enquêtes soient effectuées dans le cadre d'un processus spécialisé d'examen des griefs des délinquants qui refléterait les éléments centraux de la politique de règlement des griefs des employés du SCC. Nous sommes d'avis que les éléments les plus importants sont les suivants :

- la transmission rapide et confidentielle de la plainte au responsable de l'établissement afin qu'il détermine s'il s'agit effectivement d'un cas de harcèlement;
- la consignation détaillée de la décision du responsable de l'établissement et des motifs à l'appui de cette décision;
- s'il s'agit effectivement d'un cas de harcèlement, la tenue en temps opportun d'une enquête menée par des employés ne faisant pas partie de l'établissement et ayant reçu une formation spécialisée;
- la possibilité pour le plaignant de recevoir les conclusions du rapport d'enquête préliminaire et d'y répondre avant la rédaction du rapport définitif;

- la possibilité pour le plaignant de faire appel de tout résultat négatif à titre prioritaire.

Nous croyons également que les délinquants devraient être assurés de la participation du BEC, nous recommandons donc au SCC de nous informer de toutes les plaintes déposées et des résultats de toutes les enquêtes.

Pour ce qui est des plaintes de mauvaise conduite portées contre le personnel, nous estimons que le processus devrait comporter des éléments analogues d'impartialité, de rapidité, d'autonomie, de transparence et de savoir-faire ainsi que la garantie d'un accès rapide à la police lorsque le délinquant croit qu'un employé s'est comporté de façon criminelle.

Points positifs

Le SCC a passé en revue ses procédures de règlement des griefs et des plaintes des délinquants afin d'y incorporer les principes préconisés par le BEC. Il a donné une formation initiale au personnel. Pour assurer la conformité avec la nouvelle politique, il a élaboré deux outils visant à favoriser la mise en œuvre efficace des procédures. Le SCC mentionne que ces outils lui permettront de faire un suivi détaillé de l'état d'avancement du traitement des plaintes individuelles et d'établir des règles claires pour assurer la conformité avec la politique. Le Service a accepté de donner la priorité à cette question et d'assurer le respect total du processus au plus tard le 31 octobre 2004.

Difficultés actuelles

Un sujet de préoccupation particulier a toutefois été soulevé dernièrement, à savoir la possibilité pour les membres du personnel qui seront chargés de mener les enquêtes sur les cas de harcèlement en vertu des nouvelles procédures de recevoir des cours de formation spécialisée.

Je recommande que :

- **le SCC surveille étroitement la mise en œuvre du processus révisé et adopté aux fins du traitement des plaintes de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel et qu'il évalue l'efficacité du processus d'ici le mois de mars 2005.**

ENQUÊTES SUR LES BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS ET SUR LA VIOLENCE EN ÉTABLISSEMENT ET SURVEILLANCE CONNEXE

Difficultés du passé

Cette année, j'ai combiné les examens et les enquêtes sur les blessures subies par les détenus et la violence en établissement parce que nos préoccupations et les solutions possibles dans ces deux domaines sont étroitement liées.

La tenue d'enquêtes aux termes de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* dans les cas de blessures graves subies par les délinquants ou de décès posait problème.

Nous étions également préoccupés par la capacité du SCC à déterminer quelles blessures ne satisfont pas à la définition de « blessure grave » et à démontrer que les incidents ayant occasionné ce type de blessures font l'objet d'un examen approprié.

Même si des renseignements sont recueillis, par des moyens comme les « indicateurs de climat » par exemple, il faudrait néanmoins procéder à une analyse détaillée des causes de la violence et des blessures. Dans le rapport intitulé *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale* (avril 2004), on mentionne que « les blessures sont courantes chez les détenus » et qu'un nombre considérable d'entre elles sont « attribuables à des bagarres ou auto-infligées ». Dans la section intitulée « Aspects dont il faut améliorer la connaissance », on indique qu'il est important de recueillir des renseignements exacts sur les « taux de blessures des détenus et les facteurs contributifs ».

Ces lacunes au chapitre des renseignements et les retards observés dans le processus d'enquête nuisent à la capacité de la direction d'examiner dans un délai raisonnable les cas de blessures subies par les détenus et de violence en établissement et de prendre les décisions appropriées afin d'en limiter le nombre.

Points positifs

Le SCC a fixé de nouveaux délais pour la tenue des enquêtes, ce qui pourrait réduire la durée du processus. Le SCC a commencé à rédiger des rapports sommaires sur les enquêtes portant sur un décès ou des blessures graves, qui font notamment état des mesures correctives qui ont été prises.

Le SCC a accepté de concentrer ses enquêtes sur les « blessures graves », qu'il a définies plus clairement dans une catégorie. Il a aussi décidé d'améliorer son système de production de rapports d'incident afin de faciliter la saisie uniforme des données sur toutes les blessures graves et leurs causes.

Difficultés actuelles

La rapidité et la coordination du processus d'enquête du SCC exigent l'attention permanente de la haute direction.

Même s'il a prévu améliorer ses procédures d'enregistrement et d'analyse, le SCC doit encore donner suite à notre recommandation de présenter au Comité de direction des rapports trimestriels sur les blessures subies par les détenus et la violence en établissement.

Je recommande que :

- **le SCC veille à ce que son processus d'enquête soit conforme aux nouveaux délais établis d'ici la fin de 2004;**
- **tous les rapports d'enquête sur le décès d'un détenu ou sur les blessures graves subies par un détenu soient examinés à l'échelle nationale et qu'un rapport sommaire des recommandations formulées et des mesures correctrices prises soit produit trimestriellement.**

DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES

Difficultés du passé

La double occupation des cellules donne inévitablement lieu à des problèmes liés à la sécurité personnelle, à la sécurité en établissement et à l'efficacité de la surveillance. Le SCC a depuis longtemps l'intention d'éliminer cette pratique, mais l'augmentation de la population carcérale et les restrictions budgétaires l'ont empêché de mettre son projet à exécution jusqu'à maintenant. Il fait toutefois observer que la double occupation des cellules n'est autorisée qu'en cas d'absolue nécessité, avec la permission de la commissaire (examen annuel). Par ailleurs, la double occupation des cellules n'est pas autorisée dans les unités d'isolement et les unités de santé mentale, où les risques d'incidents sont plus élevés.

Nous sommes d'avis que le SCC devrait au moins interdire la double occupation des cellules dans les unités spéciales qui ne sont ni des unités d'isolement, ni des unités résidentielles destinées à la population générale. Les unités de réception, où les délinquants sont évalués après leur admission dans un établissement et où les risques pour la sécurité ne sont pas toujours immédiatement connus du personnel de surveillance, suscitent des préoccupations particulières.

Points positifs

Le SCC confirme que la double occupation des cellules n'est pas autorisée à l'infirmerie ou dans les unités de santé mentale (ou encore dans les unités semblables où sont hébergés des détenus dangereux ou susceptibles d'être stressés par la présence d'un codétenu). Le niveau de double occupation des cellules a diminué entre les mois d'avril (11,1 %) et octobre 2001 (8,6 %), après quoi il a augmenté à 12,1 % en juillet 2002. Il a ensuite chuté à 6,3 % en janvier 2004, soit son niveau le plus bas en trois ans.

Le SCC a revu sa procédure semi-annuelle qui consiste à obtenir l'autorisation de la commissaire pour recourir à la double occupation des cellules dans certaines unités. Désormais, cette pratique ne reposera plus uniquement sur le nombre de places requises, mais aussi sur une évaluation des facteurs de risque et des besoins des différents groupes, pour qui il pourrait être préférable de ne pas avoir recours à la double occupation des cellules étant donné la nature de l'unité où ils sont incarcérés.

Difficultés actuelles

Le problème persiste toujours dans les unités de réception de quatre régions, où l'on a recours à la double occupation dans au moins 148 cellules. À l'unité d'évaluation de l'établissement de Millhaven, par exemple, on s'attend à recourir à la double occupation dans 64 cellules au cours de l'année qui vient. Nous espérons que les nouvelles procédures semi-annuelles permettront de régler le problème de façon raisonnable et en temps opportun.

Nous avons aussi remarqué qu'il y a recours à la double occupation des cellules dans l'unité de détention provisoire de la région du Pacifique, où les délinquants sont hébergés lorsqu'ils sont réincarcérés pour avoir manqué aux conditions de leur mise en liberté. Il est raisonnable de penser que les risques que présentent ces délinquants pour la sécurité ont augmenté pendant leur période de liberté et que le personnel affecté à ces unités n'est peut-être pas informé de ces risques.

Je recommande que :

- **le SCC prenne immédiatement des mesures pour éliminer la double occupation des cellules dans les unités de réception et les autres unités non réservées à la population générale d'ici la fin de l'exercice 2004-2005.**

RECOURS À LA FORCE

Difficultés du passé

Même si nous avons constaté des améliorations importantes au chapitre de la qualité et du respect des procédures liées aux examens du SCC sur les incidents ayant nécessité le recours à la force, nous continuons à être préoccupés au sujet de l'efficacité du processus à recueillir et à analyser des données sur le recours à la force qui pourraient aider la direction à apporter des changements systémiques. Nous espérons plus particulièrement que les Services de santé vont participer à l'analyse de ces incidents. Enfin, nous sommes toujours d'avis que les accusations de recours excessif à la force doivent faire l'objet d'un examen indépendant par des experts de l'extérieur du SCC.

Points positifs

Nous avons observé une amélioration importante au chapitre des processus de surveillance et d'examen du SCC concernant le recours à la force.

La capacité du SCC à recueillir des données pertinentes sur le recours à la force et à effectuer une analyse comparative de ces données entre les établissements et les régions a augmenté.

La disponibilité de ces données a aussi permis la mise en œuvre de plusieurs initiatives particulières destinées à combler certaines lacunes dans les établissements et dans les régions.

Le SCC a adopté un ensemble de lignes directrices concernant le rôle des Services de santé dans les incidents nécessitant le recours à la force.

Difficultés actuelles

Le BEC s'est entretenu avec le SCC de son degré de satisfaction général quant à la qualité améliorée des interventions nécessitant le recours à la force et le processus d'examen dans la plupart des régions. Nous demeurons toutefois préoccupés par les problèmes récurrents observés dans la région du Québec dans ces deux domaines.

En réponse aux préoccupations formulées par le BEC et la Division de la sécurité de l'administration centrale, le sous-commissaire régional a élaboré récemment un plan d'action complet comportant des mesures de responsabilisation en vue de régler les problèmes soulevés. Nous allons continuer à surveiller étroitement l'incidence du plan d'action de concert avec la région et l'administration centrale au cours de la prochaine période de référence.

Je recommande que :

- **le SCC mette en œuvre le plan d'action élaboré récemment par la région du Québec pour assurer la conformité aux procédures relatives au recours à la force d'ici la fin de 2004;**
- **les rapports trimestriels produits actuellement sur les interventions nécessitant le recours à la force comportent une analyse plus détaillée des données numériques d'ici la fin de 2004;**
- **le SCC tienne un registre des initiatives mises en œuvre pour combler les lacunes systémiques mises en évidence dans le cadre de l'analyse des données sur le recours à la force et des examens effectués.**

POLITIQUE SUR LES FOUILLES À NU

Difficultés du passé

L'an dernier, le BEC a exprimé ses préoccupations concernant les résultats préliminaires de l'examen mené par le SCC à l'égard de sa politique sur les fouilles à nu. Nous sommes d'avis que cette politique n'a pas réussi à régler les problèmes que nous avons soulevés en 1999 et au cours des années suivantes. Nous continuons à être particulièrement préoccupés du recours abusif à la force (par rapport à d'autres méthodes de fouille) pour effectuer des fouilles à nu et des motifs arbitraires invoqués pour justifier certaines fouilles à nu exceptionnelles dans l'ensemble des unités résidentielles ou des établissements aux termes de l'article 53 de la LSCMLC.

Points positifs

Le SCC va bientôt publier un manuel de référence sur les fouilles à l'intention du personnel chargé d'effectuer tous les types de fouille, y compris les fouilles à nu. Il appuie également la politique en adoptant un nouveau formulaire pour l'autorisation, l'examen et la surveillance des fouilles à nu en cas d'urgence et de circonstances exceptionnelles. Ces changements entreront en vigueur le 15 octobre 2004. Le SCC estime que ces documents permettront de régler toutes les préoccupations que nous avons soulevées et qu'ils empêcheront que ne se reproduisent des événements comme ceux pour lesquels nous avons dû recourir à la médiation.

Difficultés actuelles

Si le manuel permet d'apaiser toutes nos préoccupations, son adoption et le respect des procédures qui y seront énoncées devront continuer à faire l'objet d'une surveillance et d'un examen de la part du SCC et du BEC. Il faudra surtout veiller à le distribuer assez largement pour que tous les intervenants des établissements et de la collectivité puissent s'y référer.

Je recommande que :

- **le SCC publie les documents relatifs aux fouilles à nu au plus tard le 15 octobre 2004;**
- **le SCC mette en place des mesures pour assurer la conformité aux règles énoncées dans ces documents.**

RESSOURCES FINANCIÈRES DES DÉTENUS

Difficultés du passé

Il y a longtemps que les indemnités accordées aux détenus pour leur travail et leur participation aux programmes n'ont pas été augmentées en fonction du coût de la vie, ce qui a réduit leur capacité à faire des achats à l'intérieur des établissements. Nous estimons que cette situation a accru le niveau de violence associé à la concurrence à laquelle se livrent les détenus pour obtenir les rares marchandises disponibles en prison. Cette situation a également eu une incidence sur les économies que les délinquants peuvent faire pour faciliter leur réinsertion sociale pendant l'étape initiale de leur mise en liberté.

Le SCC a entrepris un examen pour déterminer si les ressources financières des détenus sont suffisantes et il consulte le BEC, les délinquants et d'autres intervenants à cette fin. Il maintient

toutefois qu'aucune augmentation des indemnités versées aux détenus n'est prévue.

Le BEC est particulièrement préoccupé par les sommes élevées que doivent débourser les détenus pour communiquer avec les membres de leur famille et d'autres personnes importantes de la collectivité en raison de l'utilisation du système téléphonique Millennium. Depuis plusieurs années, le SCC essaie de modifier ce système afin de réduire son fardeau financier. Des litiges persistants parmi les fournisseurs de services ont obligé le SCC à remettre à plus tard l'adoption des innovations prévues.

Points positifs

De vastes consultations sur la gestion des ressources financières des détenus sont actuellement menées auprès du BEC, des délinquants et des organismes communautaires de défense des droits des détenus. Ces consultations visent à trouver de nouveaux moyens de permettre aux détenus d'avoir des revenus et de se procurer directement certains biens et services en retour de leur travail ou de leur participation aux programmes. Les compétences et les aptitudes des délinquants à gérer leurs ressources financières seront aussi examinées. Le SCC a indiqué son intention de régler les deux problèmes occasionnés par l'insuffisance des ressources financières des détenus.

Difficultés actuelles

En attendant les améliorations liées aux mesures que compte prendre le SCC, les délinquants et leur famille continuent à subir les effets négatifs du manque de ressources financières. Il faudra veiller à ce que des améliorations soient proposées et approuvées le plus rapidement possible.

Dans certaines régions, le manque de travail a aggravé la difficulté des détenus à avoir des ressources financières suffisantes. En outre, il y a eu une diminution générale des indemnités que reçoivent les détenus pour leur travail et leur participation aux programmes. Cette tendance est extrêmement troublante. Même si les litiges concernant le système Millennium sont réglés, la mise en place d'un système plus équitable tarde toujours.

Je recommande que :

- **le SCC entreprenne immédiatement un examen du niveau de rémunération des détenus, de l'accès à l'emploi, de la disponibilité des fonds au moment de la mise en liberté sous condition, puis qu'il élabore des plans d'action pour régler ces questions avant le 31 décembre 2004;**
- **le SCC mette en place un système téléphonique offrant des taux comparables à ceux qui sont offerts dans la collectivité au plus tard le 31 mars 2005.**

PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES

Difficultés du passé

Les sujets de préoccupation associés à ces questions portent sur la capacité du SCC à offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants et à préparer efficacement leurs cas en temps opportun en prévision de leur audience de libération conditionnelle.

Les recommandations formulées précédemment par le BEC en vue de commencer à résoudre les problèmes observés étaient axées sur les sujets suivants :

- capacité actuelle des programmes, longueur des listes d'attente et mesures requises pour combler les lacunes;
- raisons précises associées au nombre élevé de renonciations, de reports et d'ajournements des audiences de libération conditionnelle;
- causes de la baisse considérable du nombre de

permissions de sortir sans escorte et de placements à l'extérieur;
- raisons pour lesquelles les délinquants autochtones sont continuellement désavantagés en ce qui concerne l'obtention rapide de leur mise en liberté sous condition.

Points positifs	Difficultés actuelles
Le SCC a mené un examen sur la disponibilité actuelle des programmes, la longueur des listes d'attente et l'exactitude de la base de données existante pour déterminer si les délinquants avaient accès aux programmes en temps opportun. Il s'agit de la première étape utile visant l'élaboration d'un système permettant aux détenus d'avoir accès aux programmes en temps opportun. Un groupe de travail mixte composé de représentants du BEC, du SCC et de la CNLC (Commission nationale des libérations conditionnelles) a été formé en juillet 2003. Ce groupe avait pour mandat de déterminer les facteurs qui contribuent aux retards concernant la présentation des cas devant la CNLC et à trouver des façons de régler ce problème. Le groupe de travail devrait présenter son rapport définitif en juillet 2004.	La prestation en temps opportun de programmes aux détenus continue de poser problème. Les établissements à sécurité moyenne sont surpeuplés, tandis que les établissements à sécurité minimale ont beaucoup de places libres. Les retards au chapitre de la préparation des cas en vue des audiences de libération conditionnelle demeurent anormalement élevés. Le nombre de placements à l'extérieur et de permissions de sortir sans escorte continue à diminuer, particulièrement dans les établissements à sécurité moyenne. Les délinquants autochtones sont toujours désavantagés par rapport aux autres délinquants pour ce qui est de l'accessibilité à la mise en liberté sous condition.

Je propose de rencontrer le président de la CNLC et la commissaire lorsque le rapport du groupe de travail mixte sera terminé afin de déterminer les mesures particulières qui doivent être prises pour régler ces questions.

TRANSFÈREMENT DES DÉLINQUANTS

Difficultés du passé

Le SCC nous a fourni les résultats préliminaires de la vérification qu'il a effectuée sur le processus de transfèrement. Nous estimons que cette vérification aurait également dû porter sur les deux facteurs suivants :

- la présence continue d'un grand nombre de détenus dans des établissements d'un niveau de sécurité supérieur à celui auquel ils sont classés;
- la qualité des données utilisées pour assurer la surveillance du processus de transfèrement.

Points positifs	Difficultés actuelles
Le SCC a élaboré un cadre de contrôle de la gestion qui lui permettra de vérifier si les établissements respectent toutes les règles énoncées dans les lois et les politiques sur le transfèrement.	Il y a toujours un nombre excessivement élevé de détenus dans des établissements dont le niveau de sécurité ne correspond pas à la cote de sécurité qui leur a été attribuée et, plus particulièrement,

Points positifs (suite)	Difficultés actuelles (suite)
Un système est maintenant en place pour permettre à la haute direction de partout au pays de travailler en collaboration avec des employés qualifiés et d'assurer le transfèrement des détenus placés en isolement depuis longtemps. Les détenus incarcérés dans des établissements dont le niveau de sécurité est supérieur à celui auquel ils sont classés pourront ainsi être transférés dans les établissements appropriés où des places se libéreront.	de détenus qui demeurent en isolement en attendant leur transfèrement. En outre, nous avons exprimé nos préoccupations concernant les deux problèmes particuliers suivants : ▪ les retards au chapitre des transfèrements qui ont été approuvés; ▪ le temps que mettent les régions qui pourraient éventuellement recevoir des délinquants à répondre aux demandes de transfèrements interrégionaux. Le SCC a l'intention de régler ces problèmes dans un avenir rapproché.

Je recommande que le SCC s'efforce d'atteindre les résultats mesurables suivants d'ici la fin de 2004 :

- **réduire à une semaine la période au cours de laquelle les détenus doivent attendre les transfèrements approuvés;**
- **assurer la conformité avec la période réglementaire de 60 jours entre la demande de transfèrement d'un détenu et la décision prise, même dans le cas des transfèrements interrégionaux;**
- **réduire de moitié le nombre de détenus qui sont incarcérés dans un établissement dont la cote de sécurité est supérieure à celle qui leur a été attribuée ainsi que le nombre de détenus placés en isolement pendant plus de 60 jours en attendant leur transfèrement.**

PROCÉDURES DE RÈGLEMENT DES GRIEFS DES DÉTENUS

Difficultés du passé

Depuis plusieurs années, nous insistons sur les deux sujets de préoccupation suivants concernant la façon dont le SCC s'acquitte des obligations qui lui incombent relativement au système de règlement des griefs des détenus :

- retards importants et continuels à traiter les griefs, en particulier au niveau des administrations régionales et de l'administration centrale;
- défaut d'utiliser les résultats de l'analyse des griefs comme outil de gestion en produisant des rapports trimestriels, comme le SCC a explicitement promis de le faire sur les questions liées aux Autochtones, aux délinquantes et aux Services de santé.

Points positifs	Difficultés actuelles
Le SCC a élaboré à l'intention du personnel un nouveau guide sur les plaintes et les griefs en tenant compte de certaines des suggestions que le BEC a formulées lors des consultations.	Les délais importants observés au chapitre du traitement des griefs demeurent un sujet de préoccupation considérable. Le SCC devra admettre qu'il s'agit d'un problème qui exige

Points positifs *suite*	Difficultés actuelles *suite*
Des améliorations considérables ont été apportées aux procédures régissant le traitement des plaintes de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel. Le SCC a affecté des ressources additionnelles au traitement des plaintes en vue d'éliminer les arriérés aux niveaux régional et national. De nouvelles applications de technologie de l'information ont été développées pour assurer la surveillance régulière des indicateurs de changement fréquents sur d'importants aspects du processus de règlement des griefs, notamment la charge de travail des analystes, la détermination des griefs prioritaires et la prise rapide de mesures correctives. Le SCC et le BEC ont facilité les discussions dans deux séances de médiation très prometteuses sur les questions systémiques. Nous prévoyons en organiser d'autres en 2005.	l'attention d'une gestion responsable. La détermination et l'affectation de fonds pluriannuels en vue de régler le problème des retards doivent être considérées comme des questions prioritaires. Même si certains rapports trimestriels ont commencé à être produits, nous ne sommes pas certains que la direction du SCC les utilisent pour déterminer les circonstances qui donnent lieu au report du traitement des griefs et pour régler les problèmes connexes. Le SCC a accepté de discuter de la façon dont les plaintes et les griefs sont analysés, plus particulièrement du point de vue des éléments de preuve. Cette constatation repose sur notre observation préliminaire selon laquelle la détermination des renseignements pertinents et l'évaluation de leur valeur probante pourraient nécessiter un examen plus approfondi. Le système prometteur qui consiste à désigner des médiateurs dans les établissements pour tenter de régler rapidement les plaintes sans le recours aux procédures officielles, qui fonctionnait apparemment bien au Québec et en Alberta, semble avoir perdu son élan. Le soutien de la direction et les ressources affectées à ces postes semblent avoir diminué considérablement. Cette situation est regrettable, étant donné que cette approche favorise grandement le règlement efficace des plaintes et évite le recours inutile aux procédures officielles plus coûteuses.

Je recommande que le SCC s'efforce d'atteindre les résultats mesurables suivants d'ici la fin de 2004 :

- **le SCC exige, de façon prioritaire, que tous les cadres supérieurs qui participent au processus de règlement des griefs s'efforcent de traiter les griefs le plus rapidement possible;**
- **le SCC détermine et fournisse en permanence les ressources humaines requises pour assurer le traitement rapide des griefs avant la fin de 2004;**
- **le SCC veille à ce que soient publiés tous les rapports trimestriels sur les griefs qu'il avait accepté de produire et à ce que ces rapports soient examinés à toutes les réunions des comités de gestion des établissements et des régions ainsi qu'aux réunions du Comité de direction du SCC.**

JEUNES CONTREVENANTS

Difficultés du passé

Même si un nombre minime de délinquants mineurs sont admis dans les établissements correctionnels aux termes de l'ancienne Loi sur les jeunes contrevenants ou de l'actuelle *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, le BEC est d'avis que les personnes de moins de 18 ans ne devraient jamais être incarcérées dans des établissements correctionnels fédéraux. Nous recommandons au SCC d'adopter lui aussi cette position chaque fois que les tribunaux lui demandent son avis concernant la possibilité d'incarcérer un mineur dans un établissement fédéral.

Par ailleurs, nous estimons que le SCC devrait offrir des services et des programmes spéciaux aux détenus de moins de 21 ans. Ces délinquants, qui sont la plupart du temps plus de 400, sont souvent désavantagés par rapport aux autres détenus : ils sont placés en isolement, ils subissent de mauvais traitements de la part d'autres détenus, ils ont difficilement accès aux programmes et ils affichent un faible taux de succès pour ceux auxquels ils participent et, enfin, ils sont affiliés à des gangs et leur mise en liberté sous condition est souvent retardée.

Le SCC a indiqué qu'il n'était pas prêt à admettre que les mineurs ne devraient jamais être incarcérés dans les établissements correctionnels fédéraux, mais il a accepté de confier à des membres de son personnel la tâche de fournir aux tribunaux des renseignements pertinents sur les sujets de préoccupation associés à la présence de mineurs dans ces établissements.

En juin 2003, le SCC a organisé une réunion sur les jeunes contrevenants au cours de laquelle les participants se sont efforcés de déterminer, entre autres, s'il fallait offrir à ces détenus des programmes adaptés à leurs besoins particuliers. En outre, une réunion de suivi devait être organisée pour vérifier si le SCC respectait la nouvelle *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

Points positifs

Le SCC a accepté d'effectuer des recherches sur les effets néfastes que l'incarcération dans un établissement correctionnel fédéral a sur les détenus de moins de 21 ans comparativement aux autres détenus. Voici quelques-uns de ces effets négatifs :

- retards au chapitre de la mise en liberté;
- difficultés à accéder aux programmes et à les suivre jusqu'au bout;
- infractions disciplinaires;
- placement en isolement;
- implication dans des incidents graves;
- blessures;
- appartenance à des gangs.

À la lumière de ces renseignements, le SCC déterminera si des programmes, des services ou des placements spéciaux doivent être offerts aux jeunes contrevenants. À cette fin, il travaillera en étroite collaboration avec un groupe mixte de représentants des services correctionnels formé lors de la réunion de juin 2003.

Difficultés actuelles

Le SCC persiste à ne pas reconnaître la nécessité d'offrir des unités résidentielles, des programmes et d'autres services spéciaux aux jeunes contrevenants. Il soutient que les programmes offerts à l'ensemble des détenus peuvent être adaptés aux besoins des jeunes contrevenants.

Nous attendons toujours un suivi complet de la réunion qui a eu lieu en juin, surtout pour ce qui est des interactions avec d'autres compétences sur la façon de répondre aux besoins des jeunes contrevenants.

La difficulté consiste à offrir aux jeunes contrevenants un environnement correctionnel sécuritaire et humain et à leur donner la possibilité de participer à des programmes appropriés pour qu'ils puissent retourner rapidement et avec succès dans la collectivité

Je recommande que :
- **le SCC détermine les obstacles qui nuisent à la réinsertion sociale des jeunes contrevenants et élabore des plans d'action pour régler les problèmes cernés avant la fin de 2004;**
- **le SCC mette en œuvre ces plans d'action au plus tard le 31 mars 2005;**
- **le SCC travaille en étroite collaboration avec des représentants d'autres compétences pour déterminer les endroits appropriés où les jeunes contrevenants devraient être incarcérés ainsi que les programmes et les stratégies auxquels il faudrait recourir.**

POLITIQUE DU SCC SUR LE CLASSEMENT DES DÉLINQUANTS QUI PURGENT UNE PEINE D'EMPRISONNEMENT À PERPÉTUITÉ

Difficultés du passé

Désignée communément par l'expression « règle des deux ans », cette politique du SCC modifie l'Échelle de classement par niveau de sécurité de façon que les délinquants nouvellement admis et condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité purgent automatiquement au moins les deux premières années de cette peine dans un établissement à sécurité maximale.

Cette politique est contraire à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et elle a contribué à accroître les problèmes de surpopulation et les conflits. En outre, le SCC n'a pas démontré sa volonté ni sa capacité à annuler rapidement certaines décisions de placement non justifiées dans les cas pertinents. En 2003-2004, nous sommes toujours témoins de nombreux cas de détenus qui, de toute évidence, n'ont pas besoin d'être incarcérés dans un établissement à sécurité maximale et qui se sont vu refuser un autre placement ou qui ont dû subir des délais excessifs pour que la décision relative à leur placement soit examinée.

Cette question est la source d'un différend profond entre le BEC et le SCC depuis l'adoption de la politique en février 2001. Avec l'appui de plusieurs intervenants de la collectivité, nous avons demandé régulièrement l'abolition de cette politique. La Commission canadienne des droits de la personne nous a également appuyés dans son rapport de janvier 2004 :

Nous recommandons que le *Bulletin politique n° 107* — selon lequel les délinquants purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au premier ou au second degré doivent être considérés comme des détenus à sécurité maximale pendant au moins les deux premières années de leur incarcération dans un établissement fédéral — soit immédiatement abrogé et remplacé par des évaluations individuelles justes et équilibrées[1].

[1] Commission canadienne des droits de la personne. 2003. *Protégeons leurs droits : Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes pourgeant une peine de ressort fédéral*, p. 36, décembre.

Points positifs	Difficultés actuelles
Le SCC est en train de mettre en place un processus qui lui permettra d'examiner rapidement et uniformément les décisions en matière de classement selon le niveau de sécurité, tout en maintenant la politique des deux ans et en recommandant des dérogations à cette politique.	Nous estimons que cette règle demeure contraire à la loi et continue à occasionner les problèmes de gestion de la population attribuables au placement inutile de certains détenus dans des établissements à sécurité plus élevée que ne l'exigent les circonstances. Si cette politique n'est pas abolie, le nouveau processus d'examen devra être mis en œuvre plus tôt que prévu.

Je recommande que :

- **la politique relative au classement des délinquants condamnés à perpétuité soit abolie;**
- **la ministre entreprenne immédiatement un examen sur la légitimité de cette politique et sur son incidence sur les délinquants au cours des trois dernières années ;**
- **dans l'intervalle, le SCC veille à ce que le nouveau processus de dérogation au classement en sécurité maximale soit mis en œuvre au plus tard le 31 août 2004.**

CONFIDENTIALITÉ DES RENSEIGNEMENTS MÉDICAUX

Difficultés du passé

Depuis plusieurs années, le BEC s'efforce activement d'inciter le SCC à adopter une politique visant à assurer la confidentialité des renseignements recueillis par les Services de santé. Les mesures initiales prises par le SCC en cette matière établissaient une distinction entre les renseignements recueillis à des fins de traitement et les renseignements recueillis en vue d'évaluer le risque. Dans ce dernier cas, les renseignements ne doivent habituellement pas être divulgués, sauf s'il est nécessaire de le faire pour protéger le délinquant ou d'autres personnes ou si leur divulgation est imposée par la loi. En pareil cas, on considère que le détenu ou la détenue n'a pas droit à la confidentialité, étant donné qu'il ou elle a été informé du but non médical de la collecte de ces renseignements avant de les fournir et qu'il ou elle a confirmé par écrit avoir été effectivement avisé du but en question.

Cependant, l'an passé, le SCC semble avoir revu sa position, en soutenant que tous les renseignements qui figurent dans les dossiers des Services de santé lui appartiennent et peuvent être divulgués si la LSCMLC l'exige pour les besoins de l'évaluation du risque ou de la surveillance.

Difficultés actuelles

Nous continuons à être grandement préoccupés par la protection des renseignements médicaux fournis par les délinquants. Si ces derniers ne peuvent obtenir l'assurance que ces renseignements ne seront divulgués qu'avec leur consentement, ils pourraient hésiter à se faire traiter et à répondre franchement aux questions des fournisseurs de soins de santé.

Les dernières discussions que nous avons eues avec des représentants de la Direction des services de santé n'ont pas permis de faire avancer ce dossier. Ces derniers semblent peu enclins à adopter de nouvelles mesures destinées à accroître la protection des renseignements médicaux et estiment que celles qui sont énoncées dans la politique sont suffisantes. Entre autres, le SCC soutient plus particulièrement

qu'il hésite à offrir de nouvelles garanties de crainte que celles-ci n'exigent des ressources additionnelles ou ne compliquent les procédures actuelles en raison de l'utilisation de renseignements d'ordre psychologique dans la gestion des cas.

Nous estimons que cette position va à l'encontre du principe selon lequel le droit à la protection des renseignements médicaux est un droit fondamental qui ne devrait être enfreint qu'avec le consentement éclairé explicite des délinquants ou, encore, lorsque des objectifs parfaitement justifiés, comme la sécurité publique, nécessitent une dérogation. Les problèmes administratifs et les coûts sont des éléments qui ne doivent pas l'emporter sur le droit fondamental à la vie privée.

Je recommande que le SCC élabore un système qui :

- **place tous les renseignements médicaux, peu importe la raison pour laquelle ils ont été recueillis, sous la garde et le contrôle des professionnels de la santé;**
- **exige le consentement écrit des délinquants avant que ces derniers ne fournissent au personnel du SCC des renseignements pour les besoins de l'évaluation du risque;**
- **interdit la divulgation des renseignements médicaux sans le consentement des délinquants, sauf si leur divulgation est nécessaire pour empêcher qu'une personne donnée ne subisse immédiatement de graves dommages (la même norme qui s'applique au grand public);**
- **donne aux délinquants la possibilité d'être informés des renseignements médicaux que le SCC a l'intention de divulguer et la possibilité de contester cette mesure;**
- **donne aux délinquants une description de tous les renseignements médicaux qui sont divulgués sans leur consentement.**

MALADIES INFECTIEUSES

Difficultés du passé

En 1996, le Comité d'experts sur le sida et les prisons (CESP), qui a été créé par le SCC, a signalé une augmentation du nombre de délinquants atteints de maladies infectieuses. Il a déterminé que cette augmentation était notamment attribuable à l'utilisation et au partage d'accessoires destinés à la consommation de drogues ainsi que, dans une certaine mesure, aux pratiques de tatouage non sécuritaires. En 2003, la plupart des recommandations formulées par le CESP concernant la sensibilisation, le traitement et la réduction des méfaits avaient été mises en œuvre. Le SCC n'avait toutefois pas donné suite à la recommandation portant sur la désignation de lieux autorisés pour le tatouage sécuritaire dans les établissements et l'échange de seringues. Le BEC a insisté à plusieurs reprises sur la nécessité de donner suite à toutes les recommandations du CESP.

La consommation de drogues à des fins non médicales est illégale dans les établissements correctionnels et pose d'évidents problèmes en matière de sécurité. En outre, le SCC a dit craindre que les détenus n'utilisent les seringues et les outils de tatouage comme armes.

Le CESP estime que le risque de transmission de maladies l'emporte sur les préoccupations d'ordre juridique et sécuritaire. La Direction des services de santé du SCC est aussi de cet avis, tout comme le rapport sur la santé des délinquants[2] publié en 2004 par l'Association canadienne de santé publique et le rapport sur les femmes purgeant une peine de ressort fédéral[3] publié en 2003 par la Commission canadienne des droits de la personne.

---

[2] Association canadienne de santé publique. 2004. *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale, Revue canadienne de santé publique*, volume 95, supplément 1 (supplément thématique constituant un rapport), mars/avril.

[3] Commission canadienne des droits de la personne. 2003. *Protégeons leurs droits : Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral*, décembre.

Points positifs

Le Programme national de traitement d'entretien à la méthadone du SCC fonctionne de façon relativement harmonieuse et efficace. Même si je souhaite que ce programme soit offert à un plus grand nombre de détenus, je félicite le SCC pour cette initiative.

Autre point positif, la Direction des services de santé du SCC mettra bientôt en œuvre un projet pilote visant à favoriser l'accès à des pratiques de tatouage sécuritaires dont les coûts seront assumés en partie par les détenus. De nombreuses préoccupations en matière de sécurité sont prises en considération dans le cadre de ce projet.

Difficultés actuelles

Le SCC n'a encore pris aucune mesure concernant l'échange de seringues, malgré les données qui, tant au Canada qu'à l'étranger, font état des avantages pour la santé de ce type de programmes.

La réalité demeure que :

- l'interdiction de consommer de la drogue et d'utiliser des accessoires connexes, même s'il s'agit là d'une mesure extrêmement louable, n'a pas permis d'éliminer la consommation de drogues illicites;
- l'interdiction d'utiliser des drogues injectables et l'utilisation clandestine des rares seringues disponibles ont causé des torts considérables.

Je recommande que :

- **le SCC mette en place, avant le 31 mars 2005, un programme d'échange de seringues après avoir consulté des spécialistes de la santé et de la sécurité, des délinquants, des employés et les organismes communautaires appropriés;**
- **la ministre ordonne au SCC de mettre en œuvre un tel programme si celui-ci ne donne pas suite à cette recommandation.**

RECOURS À L'ISOLEMENT DANS LES CAS DE MALADIE MENTALE

Difficultés du passé

Le BEC craint que le SCC n'ait recours à l'isolement aux fins de traitement (modification du comportement) sans tenir compte du droit du patient à consentir à une telle mesure en ayant pleinement conscience des conséquences d'un refus. Par ailleurs, le BEC aimerait avoir l'assurance que le recours à l'isolement est conforme aux règles régissant l'isolement préventif.

Points positifs

Le SCC a adopté un protocole qui a permis d'apaiser les préoccupations du BEC en cette matière. Tous les détenus traités (et leurs représentants) et le personnel des Services de santé sont informés des modalités de ce protocole.

ACCÈS DES DÉTENUS AUX ORDINATEURS

Difficultés du passé

L'an passé, après avoir examiné les rapports sur une série d'incidents liés au mauvais usage des ordinateurs dans les cellules, le SCC a décidé d'interdire l'introduction de nouveaux ordinateurs dans les cellules individuelles. Le SCC reconnaît qu'il est important que les détenus aient accès à des ordinateurs, mais il a l'intention d'en mettre à leur disposition dans des aires désignées à l'extérieur des cellules. Ces aires feront l'objet d'une surveillance et seront dotées de matériel qui ne pourra pas être utilisé à mauvais escient.

Des détenus, le BEC et plusieurs intervenants de la collectivité ont exprimé leurs préoccupations quant à la nécessité des mesures prises et à l'incidence considérable que l'accès réduit aux ordinateurs pourrait avoir sur les programmes destinés aux délinquants, la réinsertion sociale et l'utilisation des ordinateurs à des fins personnelles (régler des litiges ou se divertir). La fourniture d'un nombre suffisant d'ordinateurs à l'extérieur des cellules s'est révélée une tâche extrêmement compliquée pour le SCC. À l'heure actuelle, le nombre d'ordinateurs disponibles est de beaucoup inférieur au nombre requis pour satisfaire à la demande.

Points positifs

À la demande de plusieurs intervenants, le sous-commissaire principal a organisé une séance de discussion visant à trouver des moyens d'accroître l'accès des détenus aux ordinateurs tout en assurant la sécurité. La séance a eu lieu au pénitencier de Kingston, le 26 mars 2004. Parmi les participants figuraient des cadres supérieurs de l'administration centrale du SCC, des représentants d'organismes de défense des droits des détenus, des gestionnaires et des employés des établissements, le conseiller juridique du BEC et, plus important encore, des détenus du pénitencier de Kingston, de l'établissement Joliette pour femmes et de l'établissement de Matsqui.

La séance de discussion du 26 mars a donné lieu à la formation d'un groupe de travail composé de représentants de tous les secteurs. Ce groupe a pour mandat de proposer des solutions concrètes et rapides qui permettront à tous les détenus d'avoir accès à un ordinateur sans risque pour la sécurité. On s'attend à ce que le groupe formule des recommandations de façon continue et à ce que des solutions soient adoptées au cours du présent exercice.

Difficultés actuelles

Il sera difficile d'optimiser l'accès des détenus aux ordinateurs en attendant que des mesures soient prises à la suite de la séance de discussion.

Le SCC doit veiller à ce que le personnel ne fasse pas « d'excès de zèle » au chapitre de la surveillance et de la confiscation des ordinateurs utilisés présentement dans les cellules.

Le nombre d'ordinateurs disponibles dans les aires réservées à cette fin ne suffit pas à répondre à la demande étant donné qu'un nombre croissant de délinquants entrent dans le système sans avoir accès à leur propre ordinateur. Les pressions exercées par les détenus pour avoir accès à un ordinateur afin de participer à des programmes et de trouver un emploi augmenteront.

Je recommande que :

- **les solutions proposées par le groupe de travail soient mises en œuvre de façon prioritaire afin que le problème soit en grande partie résolu au cours du présent exercice;.**
- **les solutions adoptées permettent à tous les détenus qui désirent acquérir des compétences en informatique et profiter de la technologie de l'information du XXI^e siècle d'avoir accès à un ordinateur.**

UTILISATION DU DÉTECTEUR IONIQUE ET D'AUTRES MÉTHODES DE FOUILLE DISCRÈTE POUR LES VISITEURS

Difficultés du passé

Le BEC a reçu de nombreuses plaintes de la part de détenus et de visiteurs concernant les résultats inexacts du détecteur ionique. Nombre d'entre eux ont dit craindre que les visites ne soient restreintes ou suspendues uniquement en raison du résultat que donne le détecteur ionique, sans que d'autres données ne viennent corroborer le risque qu'un visiteur puisse introduire de la drogue dans l'établissement. Le SCC reconnaît que cette question mérite un examen plus approfondi, du moins en ce qui concerne le respect des procédures d'utilisation du détecteur ionique et l'exactitude des évaluations du risque sur lesquelles reposent les décisions de restreindre les visites.

Le SCC et le BEC ont accepté de tenir une séance de discussion sur le sujet. Cette séance a eu lieu à l'établissement de Matsqui, les 14 et 15 octobre 2003. Parmi les participants figuraient de nombreux gestionnaires et employés des établissements et de l'administration centrale du SCC ainsi qu'un représentant du BEC, des experts du fournisseur du détecteur ionique et des détenus. La discussion a porté principalement sur le cas d'un détenu de l'établissement de Matsqui et de sa conjointe dont les problèmes avec le système ont donné lieu au dépôt d'un grief au troisième palier. .

Points positifs

À la suite de la séance de discussion, le SCC a accepté d'adopter de nouvelles lignes directrices afin de fournir des précisions sur l'utilisation du détecteur ionique, l'interprétation des évaluations du risque et la prise de décisions concernant les visites. La procédure adoptée repose dans une large mesure sur un document rédigé par les détenus de l'établissement de Matsqui en vue d'assurer l'impartialité et la fiabilité des renseignements utilisés pour prendre des décisions concernant les visites.

En vertu des nouvelles procédures, toutes les restrictions imposées pour les visites seront proportionnelles au niveau de risque déterminé par un examen exhaustif des circonstances, y compris le point de vue du visiteur visé.

Le SCC a aussi accepté de vérifier l'efficacité du détecteur ionique et de toutes les autres méthodes de fouille discrète, en particulier les chiens détecteurs de drogue et les détecteurs de métal. Ces vérifications auront lieu au cours de l'année qui vient et le BEC sera consulté sur les critères à utiliser.

Difficultés actuelles

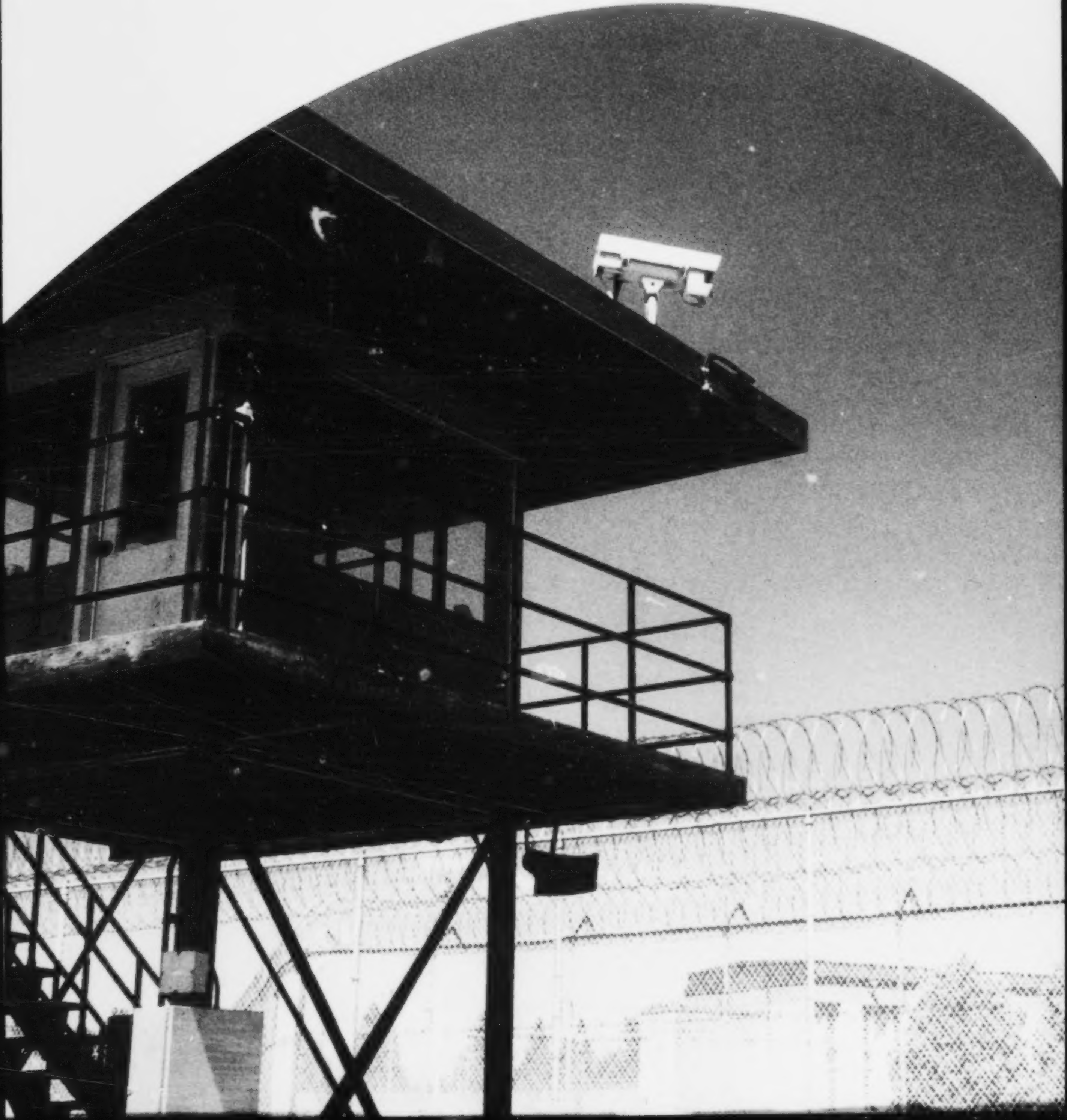
L'adoption des nouvelles procédures a été reportée parce que le SCC désire tenir de vastes consultations. Elles ne seront donc probablement pas adoptées avant le mois de juillet 2005. Nous estimons qu'il s'agit là d'un processus inutilement long, compte tenu des activités de consultation et de planification qui ont déjà eu lieu.

Quoi qu'il en soit, lorsque la politique sera adoptée, il faudra veiller à ce que tout le personnel du SCC respecte les règles. Le personnel du BEC surveillera ce processus attentivement et examinera minutieusement toutes les préoccupations soulevées par les détenus et leurs visiteurs.

Pour ce qui est de l'évaluation de l'efficacité des méthodes de fouille discrète, il faudra s'assurer que ces dernières permettent véritablement de déterminer les éléments requis pour prendre des décisions de restreindre les visites. En outre, il faudra démontrer que l'intrusion dans la vie privée occasionnée par ces mesures et les dépenses s'y rattachant permettent de réduire considérablement la quantité de drogue introduite dans les établissements.

Je recommande que le SCC mette en œuvre ses nouvelles procédures concernant l'utilisation du détecteur ionique et évalue l'efficacité des méthodes de fouille discrète d'ici la fin de décembre 2004.

DOSSIERS EN COURS



Des travaux visant à régler plusieurs problèmes soulevés dans le rapport annuel de l'an dernier ont été entrepris, mais ils n'en sont encore qu'à l'étape préliminaire.

1. Consultation sur les droits de la personne, examen indépendant et responsabilisation au sein du système correctionnel canadien

Nous avons mis la dernière main à notre document de travail, qui sera largement distribué au cours de l'été 2004. Les intervenants sont invités à nous faire parvenir leurs commentaires par écrit d'ici la fin du mois d'octobre 2004. Le BEC tiendra des discussions bilatérales avec des particuliers et des groupes. Les parties intéressées seront consultées avant la fin de l'année civile 2004 pour aider le BEC à prendre position sur ces questions.

Le document de travail se trouve sur le site Web du BEC (www.oci-bec.gc.ca).

2. Unités à sécurité maximale

Le SCC vient tout juste de commencer à mettre en œuvre ses stratégies d'intervention correctionnelle intégrées, qui visent à inciter les détenus à sécurité maximale à participer aux programmes et à appuyer les progrès qu'ils accomplissent afin qu'ils puissent être transférés dans des établissements à niveau de sécurité moindre. Nous allons examiner l'efficacité de ces initiatives et tenter de déterminer si des restrictions supplémentaires seront imposées aux détenus. Nous espérons rencontrer la direction du SCC d'ici la fin de l'année pour procéder à un examen général. Entre-temps, les membres du personnel du BEC chargés d'enquêter dans les établissements visés aborderont cette question au cours de toutes leurs réunions avec les directeurs d'établissement et les représentants des détenus.

3. Délinquants âgés

Les délinquants âgés représentent un groupe de plus en plus important de détenus ayant des besoins spéciaux. Au printemps 2001, le SCC a terminé l'examen approfondi qu'il menait sur ce segment de la population carcérale et il a cerné un vaste éventail de domaines auxquels il fallait apporter des améliorations pour répondre de façon appropriée aux besoins de ces détenus. L'an dernier, le SCC s'était engagé à examiner de façon plus poussée les questions liées à l'hébergement, aux soins palliatifs, aux options en matière de réinsertion sociale et à l'élaboration des programmes.

Dans le numéro de mars-avril 2004 de la *Revue canadienne de santé publique*, qui a pour thème l'« Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale », il est indiqué que, depuis 1993, la proportion de détenus âgés de 50 ans et plus a augmenté de 60 %, tandis que celle des détenus de 65 ans et plus a augmenté de 87 %. On y mentionne également la nécessité de recueillir plus de renseignements sur les soins de santé offerts à ce segment de la population carcérale et de porter une attention particulière à leurs besoins dans ce domaine.

Je recommande que, en réponse au rapport intitulé *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale*[4], le SCC élabore un plan d'action précis axé sur la satisfaction des besoins des délinquants âgés.

4. Projet de vérification de la dotation mixte

Le SCC a lancé le projet de vérification de la dotation mixe en 1997 pour donner suite à une série de recommandations formulées dans le rapport de la Commission d'enquête Arbour. Le projet avait pour objectifs particuliers d'évaluer l'incidence de la dotation mixte dans les

[4] Association canadienne de santé publique. 2004. *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale, Revue canadienne de santé publique*, volume 95, supplément 1 (supplément thématique constituant un rapport), mars/avril.

établissements fédéraux pour femmes, de cerner les problèmes d'ordre opérationnel et stratégique et, enfin, de recommander des améliorations.

Le troisième et dernier rapport annuel sur le projet de vérification de la dotation mixte a été diffusé en avril 2001. Le SCC a alors indiqué qu'il procéderait à une « analyse attentive des raisons profondes et des recherches qui sous-tendent les recommandations formulées par l'équipe de la vérification » et qu'il avait l'intention de « consulter les intervenants intéressés et d'autres ministères avant d'arrêter sa décision quant à la suite à donner au rapport ».

Malgré les nombreuses initiatives mises en œuvre par le SCC au cours des trois dernières années, il n'a pas encore donné de réponse définitive aux recommandations formulées dans le rapport, que l'on peut consulter à l'adresse suivante : www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/gender3/toc_f.shtml.

Nous avons été avisés en février de cette année que [TRADUCTION] « des gestionnaires des établissements pour femmes remplissaient chaque semaine une matrice sur la dotation mixte et qu'ils avaient l'intention de continuer à le faire pendant environ six mois. En outre, des employés du Secteur des délinquantes vont se rendre dans chaque établissement pour faire des entrevues avec les surveillants concernant cette question. Lorsqu'il aura terminé ces activités et pris une décision au sujet de cette question extrêmement importante, le SCC répondra au dernier rapport sur le projet de vérification de la dotation mixte ».

Il y a maintenant trois ans que le rapport a été diffusé.

Je recommande que :

- **le SCC fournisse une réponse publique au rapport de 2001 sur le projet de vérification de la dotation mixte d'ici le mois de septembre 2004;**
- **des consultations auprès des intervenants et des autres ministères et organismes intéressés concernant la réponse du SCC soient menées d'ici le mois d'octobre 2004.**

5. Politique antitabac du SCC

Le SCC a mis en place une politique provisoire dont l'objectif ultime pourrait être d'interdire l'usage du tabac dans tous les établissements. Cette politique vise à régler les problèmes de santé découlant de l'usage du tabac, y compris ceux qui sont attribuables à la fumée secondaire. Nous avons fait partie du groupe de travail chargé d'élaborer cette politique et nous avons consulté les détenus à ce sujet.

Nous sommes parfaitement conscients des effets néfastes de la fumée sur les délinquants, les employés et les visiteurs (y compris nos propres enquêteurs). La politique a pour but d'assurer la sécurité en milieu de travail et d'éviter les problèmes de santé, qui sont depuis toujours réglés par des tribunaux et des mécanismes administratifs en faveur des travailleurs, sans tenir vraiment compte des « droits » présumés des fumeurs.

En milieu carcéral, cependant, d'autres questions doivent être prises en considération.

Premièrement, un établissement correctionnel est l'endroit où habitent ses résidents. Même si la loi ne reconnaît pas tout à fait le « côté privé » des unités résidentielles, il faut néanmoins se demander, en ce qui concerne la politique, si certains privilèges doivent être associés au milieu de vie des détenus et si ces privilèges peuvent leur être accordés en respectant les droits des non-fumeurs.

Deuxièmement, l'incidence de l'interdiction de fumer sur les niveaux de stress et de perturbation en établissement doit être prise en considération.

Troisièmement, par souci d'équité, il faut tenir compte de l'accès relatif de certains détenus (ceux qui sont en isolement, p. ex.) aux aires extérieures pour fumeurs.

6. Gangs autochtones

On s'accorde à dire que la présence des gangs autochtones dans les établissements, en particulier dans la région des Prairies, a occasionné d'énormes problèmes aux détenus associés à ces gangs et aux

autres détenus, d'une part, et a entravé la gestion efficace de la population, les opérations et la planification de la réinsertion sociale dans les établissements visés, d'autre part.

Le problème prend des dimensions encore plus grandes étant donné que (comme son nom l'indique) il a une incidence négative sur les délinquants autochtones, plus particulièrement sur les jeunes, qui sont incarcérés dans des établissements sans avoir accès à des programmes adaptés à leurs besoins en tant que jeunes adultes.

Nous avons constaté quelques améliorations encourageantes au chapitre des programmes et de la gestion de la population pour régler ce problème, notamment à l'établissement d'Edmonton où a été mis en œuvre un projet spécial qui a donné de bons résultats jusqu'ici en favorisant « l'ouverture » de la population aux interactions sécuritaires entre les gangs et les autres détenus, et où un programme de traitement axé sur les membres de gang a donné des résultats positifs.

Malgré ces points positifs, il reste encore beaucoup à faire et nous avons hâte de travailler en collaboration avec le SCC sur ces questions.

SANTÉ MENTALE

Ce que nous savons :

- *Le taux de prévalence des troubles mentaux est beaucoup plus élevé chez les détenus que chez les membres du grand public, et plus élevé chez les femmes que chez les hommes.*
- *La majorité des détenus ont un problème de toxicomanie et, dans de nombreux cas, ce problème a contribué au comportement criminel à l'origine de leur incarcération.*
- *Le taux de suicide est beaucoup plus élevé chez les détenus que chez les membres de la population générale du même groupe d'âge et plus élevé dans les établissements correctionnels canadiens que dans ceux de plusieurs autres pays.*

Ces données sont tirées d'un rapport publié récemment par l'Association canadienne de santé publique, intitulé *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale*. Cette étude a été commandée par le SCC et le rapport connexe a été publié dans le numéro de mars-avril de la *Revue canadienne de santé publique* (www.cpha.ca/francais/cjph/cjph.htm).

Cette étude vient confirmer les constatations de plusieurs intervenants, dont le BEC et le SCC. En effet, on trouve dans les établissements correctionnels un nombre excessivement élevé de personnes qui ont besoin de soins en santé mentale, surtout des femmes.

Il est particulièrement regrettable que cette étude vienne également confirmer les conclusions de nombreux observateurs, qui sont appuyées par l'examen que mène actuellement le SCC sur les soins de santé mentale offerts dans ses établissements et selon lesquelles le traitement offert aux détenus atteints de troubles de santé mentale ne permet pas de préparer adéquatement ces derniers à leur mise en liberté en toute sécurité dans la collectivité.

Dans son rapport annuel de l'an passé, le BEC a indiqué attendre avec beaucoup d'impatience les résultats de l'examen mené par le SCC sur le rôle des centres de traitement régionaux et sur l'efficacité de l'évaluation des troubles mentaux chez les détenus et du traitement connexe. Au moment de la rédaction du présent rapport, la plupart des conclusions de cet examen avaient été établies et la Direction des services de santé du SCC était sur le point de présenter ses conclusions et ses recommandations au Comité de direction.

Les résultats préliminaires de l'examen ont révélé qu'il était urgent de prendre des mesures à plusieurs égards :

- Les troubles mentaux doivent être diagnostiqués rapidement et avec exactitude au moment de l'admission des délinquants dans le système fédéral afin qu'ils puissent être incarcérés dans des établissements qui offrent des programmes adaptés à leurs besoins.
- Des unités de santé mentale doivent être mises en place dans les établissements à sécurité moyenne et à sécurité maximale et elles doivent être dotées d'un effectif complet de spécialistes qui pourront offrir aux détenus un traitement approprié, même s'il est moins complet que celui qui est offert dans les centres de traitement psychiatriques régionaux du SCC.
- Les besoins en soins de santé mentale des détenus hébergés dans les unités de détention spéciale doivent être évalués de façon appropriée et un traitement efficace doit leur être offert au besoin.
- Une plus vaste gamme de pathologies, par exemple, les troubles du contrôle des impulsions, le syndrome d'alcoolisme fœtal et la toxicomanie, doivent être traitées dorénavant.
- Les installations réservées aux soins de santé mentale doivent être conformes aux normes provinciales en la matière.
- Certains établissements, comme le centre régional de traitement du pénitencier de Kingston, en Ontario, et le centre de rétablissement Shepody de l'établissement Dorchester, au Nouveau-Brunswick, ont du mal à offrir un traitement approprié aux détenus en raison de leur structure inadéquate et devraient être remplacés par des installations appropriées.
- Il est impératif d'établir une liaison entre le SCC et des organismes communautaires afin d'offrir aux délinquants en liberté sous condition un traitement et un soutien continus.

Au cours de l'année qui vient, le BEC travaillera en collaboration avec le SCC en vue de répondre aux besoins des délinquants dans ce domaine. Je suis persuadé que des ressources financières et humaines doivent être allouées à cette fin; le BEC appuiera les efforts du SCC pour trouver les ressources requises.

CONCLUSION

L'année a été productive. Même si nous ne sommes pas d'accord avec le Service correctionnel du Canada (SCC) concernant les solutions appropriées à apporter à certains problèmes associés aux soins de santé, aux femmes et aux détenus autochtones, celui-ci a accompli des progrès et a pris des mesures importantes en vue de régler plusieurs sujets de préoccupation de longue date. Il a apporté des changements considérables à ses politiques et à ses opérations au chapitre des enquêtes, du recours à la force et des accusations de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel. Le SCC a aussi poursuivi son examen et son évaluation des questions liées aux jeunes contrevenants, aux procédures de règlement des griefs des détenus et aux blessures subies par les détenus et à la violence en établissement. Par ailleurs, il a organisé deux séances de médiation portant sur ses politiques et ses procédures relativement à l'accès des détenus aux ordinateurs et à la fouille des visiteurs. Ce processus a ouvert la voie à l'élaboration d'un mécanisme intéressant pour apaiser les préoccupations des détenus, à laquelle participent non seulement le SCC et le BEC, mais aussi les détenus et les tierces parties intéressées.

La prestation de services correctionnels est une tâche difficile, et parfois ingrate, mais elle est essentielle à notre système de justice pénale. Le mandat du SCC consiste à gérer les peines imposées aux délinquants par les tribunaux en respectant les lois pertinentes, les individus et les droits de la personne, tout en accordant la primauté à la protection du public. Les Canadiens et les Canadiennes s'attendent à ce que leur système correctionnel offre aux délinquants des conditions de détention saines et sécuritaires et favorise leur réinsertion sociale. Je me réjouis de travailler en collaboration avec le SCC et avec nos autres partenaires du système de justice pénale pour atteindre ces objectifs.

Sur le plan opérationnel, nous avons, cette année encore, traité environ 7 000 plaintes de détenus, et ce, avec un budget de base limité. Le personnel affecté à la réception et aux enquêtes a réglé immédiatement (renseignements, conseils, renvoi, etc.) quelque 3 000 plaintes, tandis que les autres ont fait l'objet d'une enquête. Les sujets ayant donné lieu à des plaintes et le type de mesures prises sont présentés dans la section intitulée « Statistiques » du présent rapport.

Les enquêteurs ont fait des visites prévues et imprévues dans chaque établissement correctionnel fédéral au cours de l'année. Au total, ils ont passé plus de 400 jours ouvrables dans les établissements et mené plus de 2 500 entrevues individuelles avec des délinquants sous responsabilité fédérale; ils ont aussi rencontré régulièrement des représentants de groupes des détenus dans chaque établissement du pays.

Le coordonnateur de l'examen des cas de recours à la force a non seulement géré le processus d'examen de plus de un millier d'incidents ayant nécessité le recours à la force, mais il a aussi mis en œuvre un processus régulier d'information et de consultation des régions en vue de contribuer à l'élaboration d'un mécanisme d'évaluation uniforme de ce type d'incidents.

En plus d'examiner les plaintes individuelles et les plaintes liées au système, les coordonnateurs des questions relatives aux femmes et aux Autochtones ont assuré une liaison continue avec des représentants d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui sont actifs dans le domaine de la justice pénale et des droits de la personne.

L'avocat général et conseiller principal en politiques du BEC a géré de façon efficace, auprès de l'administration centrale, un processus visant à faire en sorte que la position du BEC concernant les questions ayant une incidence directe sur les droits

des détenus soit prise en considération par le SCC dans le cadre de l'élaboration et de l'examen des politiques.

Pour appuyer notre processus d'enquête, les directeurs d'enquête ont mis en place des structures de rapport et de consultation à l'échelle régionale et nationale afin que les sujets de préoccupation non résolus et permanents soient portés à l'attention de la haute direction du SCC en temps opportun.

Le succès des activités du BEC repose sur les membres de son personnel. Je profite de cette occasion pour les remercier publiquement, au nom de mon prédécesseur et en mon nom, et souligner le dévouement et le professionnalisme dont ils ont fait preuve pour gérer leur imposante charge de travail. Leur souci de l'équité et de la logique constitue la pierre angulaire du processus de règlement des griefs des détenus, de son autonomie et de son accessibilité. Les recommandations formulées à l'intention de la commissaire et de la ministre reposent sur leur travail. Leur contribution est inestimable.

STATISTIQUES

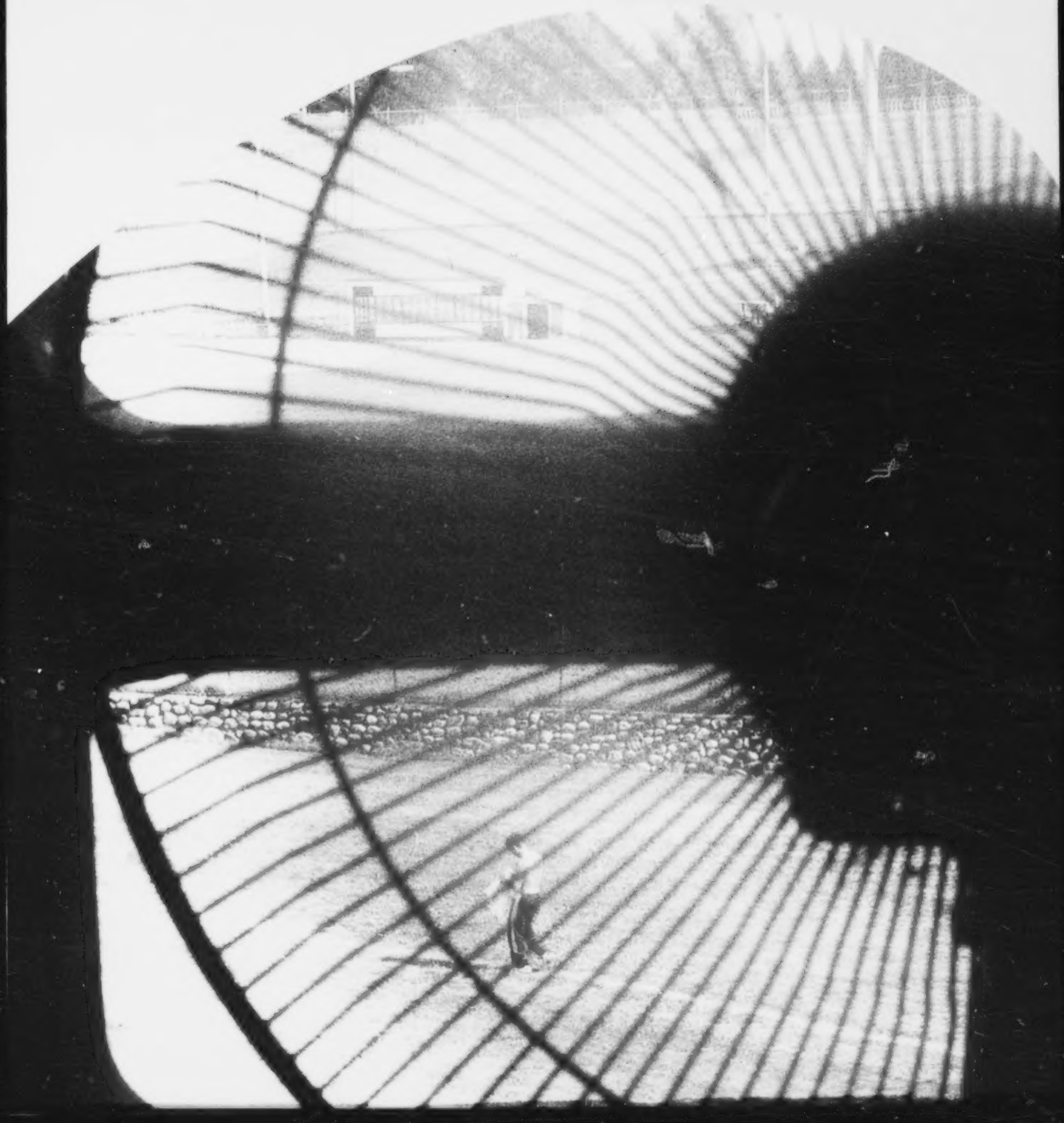


TABLEAU A
CONTACTS (1) PAR CATÉGORIE

CATÉGORIE	TYPE DE CAS I/R (2)	TYPE DE CAS INQ (3)	TOTAL
Isolement préventif			
Conditions	19	85	104
Placement/Examen	94	181	275
Total	**113**	**266**	**379**
Préparation des cas			
Mise en liberté sous condition	63	76	139
Post-suspension	8	15	23
Permission de sortir	21	26	47
Transfèrement	44	42	86
Total	**136**	**159**	**295**
Effets gardés en cellule	176	296	472
Placement en cellule	41	86	127
Réclamations contre la Couronne			
Décisions	21	15	36
Traitement	33	28	61
Total	**54**	**43**	**97**
Programmes communautaires/Surveillance	3	5	8
Conditions d'incarcération	130	224	354
Correspondance	34	49	83
Décès ou blessures graves	7	8	15
Décisions (en général) – Mise en application	17	22	39
Régime alimentaire			
Pour des raisons de santé	13	29	42
Pour des motifs religieux	11	14	25
Total	**24**	**43**	**67**
Discipline			
Décisions d'un représentant indépendant	5	6	11
Décisions relatives à une infraction mineure	9	4	13
Procédures	22	23	45
Total	**36**	**33**	**69**
Discrimination	12	17	29
Emploi	50	70	120
Information versée au dossier			
Accès – Divulgation	45	80	125
Correction	93	54	147
Total	**138**	**134**	**272**

TABLEAU A *(suite)*
CONTACTS [1] PAR CATÉGORIE

	TYPE DE CAS		
CATÉGORIE	**I/R [2]**	**INQ [3]**	**TOTAL**
Questions financières			
Accès	27	54	81
Rémunération	48	48	104
Total	75	75	185
Services alimentaires	23	31	54
Procédure de règlement des griefs	103	177	280
Santé et sécurité – Lieu de travail	8	11	19
Détecteur ionique	8	5	13
Soins de santé			
Accès	110	371	481
Décisions	77	192	269
Total	187	563	750
Santé mentale			
Accès	7	20	27
Programmes	3	3	6
Total	10	23	33
Méthadone	19	47	66
Langues officielles	5	4	9
Fonctionnement/Décisions du BEC	48	11	59
Placement pénitentiaire	29	34	63
Programmes			
Accès	59	108	167
Qualité/contenu	12	23	35
Total	71	131	202
Procédures de mise en liberté	27	27	54
Demande de renseignements	117		117
Sécurité des délinquants	56	103	159
Fouille et confiscation	40	44	84
Classement de sécurité	73	101	174
Administration des peines – Calcul	20	27	47
Réceptivité du personnel	242	188	430
Téléphone	47	118	165
Décision relative à une permission de sortir	26	73	99

TABLEAU A *(suite)*
CONTACTS[1] PAR CATÉGORIE

CATEGORY	TYPE DE CAS I/R[2]	INQ[3]	TOTAL
Transfèrement			
Décision – Refus	109	147	256
Mise en œuvre	53	87	140
Non sollicité	99	116	215
Total	**261**	**350**	**611**
Analyse d'urine	9	10	19
Recours à la force	13	33	46
Visites			
Générales	119	246	365
Visites familiales privées	46	64	110
Total	**165**	**310**	**475**
Cas hors mandat			
Décisions – Libérations conditionnelles	196	—	196
Autres questions	57	—	57
TOTAL GÉNÉRAL	2 906	3 986	6 892

(1) Voir Glossaire.
(2) R/I : Réponse immédiate (voir Glossaire).
(3) ENQ : Enquête (voir Glossaire).

GLOSSAIRE

Contact — Tout échange entre le BEC et un délinquant, ou une personne agissant en son nom, au sujet d'un problème. Les contacts peuvent se faire par téléphone, par télécopieur, par lettre ou au cours d'entrevues menées par le personnel enquêteur du BEC dans les installations correctionnelles fédérales.

Réponse immédiate — Tout échange au cours duquel l'information ou l'aide demandée par le délinquant est, de façon générale, immédiatement fournie par le personnel enquêteur du BEC.

Enquête — Tout contact exigeant de la part du personnel enquêteur du BEC certaines recherches auprès du Service correctionnel du Canada ou l'analyse de documents, avant que ne puisse être fournie l'aide ou l'information demandée par le délinquant.

Les enquêtes varient considérablement quant à leur portée, à leur complexité, à leur durée et aux ressources requises. Certaines questions peuvent se régler assez rapidement, mais d'autres exigent une étude approfondie des documents pertinents, de nombreuses entrevues et une correspondance soutenue avec les divers niveaux de gestion du Service correctionnel du Canada.

TABLEAU B
CONTACTS SELON L'ÉTABLISSEMENT

Région/Établissement	Nombre de contacts	Nombre d'entrevues	Nombre de jours passés en établissement
Établissements pour femmes			
Burnaby	6	0	0
Edmonton	119	11	6
Centre régional de réception (Québec)	20	4	2
Grand Valley	111	31	7
Maison Isabel McNeil	9	4	1
Joliette	141	43	9
Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci	10	0	0
Nova	81	18	5
Centre psychiatrique régional (Prairies)	33	13	4
Springhill	5	0	0
Total	**455**	**124**	**34**
ATLANTIQUE			
Atlantique	222	99	15
Centre de rétablissement Shepody	8	3	0
Dorchester	309	81	10
Springhill	124	39	7
Westmorland	28	12	2
Total pour la région	**691**	**234**	**34**
ONTARIO			
Bath	89	40	8
Beaver Creek	55	18	3
Collins Bay	107	32	6
Fenbrook	195	96	15
Frontenac	52	20	2
Joyceville	234	61	10
Pénitencier de Kingston	492	141	15
Millhaven	178	79	9
Pittsburgh	19	18	2
Centre régional de traitement	52	9	3
Warkworth	254	125	11
Total pour la région	**1 727**	**639**	**84**
PACIFIQUE			
Elbow Lake (Kwikwexwelhp)	5	5	2
Ferndale	30	14	4
Kent	262	72	14
Matsqui	93	10	6
Mission	112	45	9

TABLEAU B *(suite)*
CONTACTS SELON L'ÉTABLISSEMENT

Région/Établissement	Nombre de contacts	Nombre d'entrevues	Nombre de jours passés en établissement
Mountain	172	29	9
Pacifique et Centre régional de santé	41	36	5
William Head	44	16	4
Total pour la région	**851**	**227**	**54**
PRAIRIES			
Bowden	165	68	12
Drumheller	188	68	13
Edmonton	362	133	15
Grande Cache	51	18	2
Centre Pê Sâkâstêw	5	4	2
Centre psychiatrique régional	94	28	4
Riverbend	4	2	1
Rockwood	15	7	4
Pénitencier de la Saskatchewan	260	65	6
Stony Mountain	332	104	17
Total pour la région	**1 476**	**497**	**76**
QUÉBEC			
Archambault	119	121	13
Cowansville	184	111	15
Donnacona	165	56	15
Drummondville	199	131	14
Centre fédéral de formation	75	39	6
La Macaza	117	129	14
Leclerc	113	23	10
Montée Saint-François	14	9	3
Port-Cartier	342	113	20
Centre régional de réception/USD Québec	179	106	12
Sainte-Anne-des-Plaines	27	16	5
Total pour la région	**1 534**	**854**	**127**
TOTAL GÉNÉRAL	**6 734**	**2 517**	**409**

TABLEAU C
PLAINTES ET POPULATION CARCÉRALE – PAR RÉGION

Région	Nombre total de contacts (*)	Nombre de détenus (**)
Atlantique	801	1 222
Québec	1 737	3 325
Ontario	1 862	3 455
Prairies	1 585	3 032
Pacifique	869	1 869
TOTAL	**6 854**	**12 903**

(*) Ne comprend pas 38 contacts dans les établissement provinciaux.
(**) En mars 2004, selon le Système d'établissement de rapports du Service correctionnel du Canada.

TABLEAU D
SUITE DONNÉE SELON LE TYPE DE CAS

TYPE DE CAS	SUITE DONNÉE	NOMBRE DE PLAINTES
Réponse immédiate	Renseignement fournis	1 594
	Aiguillage du cas	1 109
	Plaintes retirées	203
	Total	2 906
Enquête	Renseignements fournis	1 163
	Non fondé	395
	Cas en suspens	91
	Aiguillage du cas	942
	Réglé	1 227
	Plaintes retirées	168
	Total	**3 986**
TOTAL GÉNÉRAL		**6 892**

TABLEAU E
SUJETS DE PRÉOCCUPATION LES PLUS SOUVENT MENTIONNÉS PAR LES DÉLINQUANTS

ENSEMBLE DES DÉLINQUANTS	
Soins de santé	750
Transfèrement	611
Visites et visites familiales privées	475
Effets gardés en cellule	472
Réceptivité du personnel	430
Isolement préventif	379
Conditions d'incarcération	354
Préparation des cas	295
Procédures de règlement des griefs	280
Renseignements consignés au dossier (accès, correction, divulgation)	272
DÉLINQUANTS AUTOCHTONES	
Transfèrement	102
Soins de santé	72
Isolement préventif	58
Visites et visites familiales privées	54
Effets gardés en cellule	52
Réceptivité du personnel	51
Conditions d'incarcération	51
Classement par niveau de sécurité	41
Préparation des cas	40
Programmes/Services	39
DÉLINQUANTES	
Soins de santé	47
Réceptivité du personnel	28
Isolement préventif	24
Conditions d'incarcération	23
Renseignements consignés au dossier (accès, correction, divulgation)	21
Procédures de règlement des griefs	19
Classement par niveau de sécurité	19
Permission de sortir – Décision	18
Transfèrement	17
Placement en cellule	17

RÉPONSE DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA AU 31e RAPPORT ANNUEL DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

2003-2004

INTRODUCTION

MANDAT

Le mandat du Service correctionnel du Canada (SCC) au sein du système de justice est énoncé dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC). Le SCC vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité :

- en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines;
- en aidant, au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.

Le SCC est également guidé dans ses interventions par de nombreux règlements et de nombreuses autres lois, politiques et conventions internationales.

APPROCHE

Le système correctionnel fédéral canadien se sert d'approches axées sur la recherche dont le succès est reconnu à l'échelle internationale. De nombreux systèmes correctionnels dans le monde utilisent actuellement les outils axés sur la recherche élaborés par le SCC pour évaluer les besoins des délinquants et les risques qu'ils posent.

La recherche criminologique montre, de façon répétée, que l'approche énoncée dans la LSCMLC, soit la mise en liberté graduelle et contrôlée des délinquants dans la collectivité lorsqu'elle est sécuritaire et accompagnée d'une surveillance et d'un soutien adéquats, garantit efficacement la sécurité de nos collectivités à court et à long terme. Les délinquants qui ont pu profiter d'interventions ciblées sont moins susceptibles de commettre de nouveaux crimes[5].

ÉVOLUTION DU PROFIL DE LA POPULATION DÉLINQUANTE

Population totale

Actuellement, les délinquants présentent un plus grand éventail de risques et de besoins qu'au cours des années précédentes. Les jeunes et les adultes ont davantage d'antécédents criminels, et leurs crimes sont plus violents. Quatre-vingt-dix pour cent des délinquants masculins ont déjà été condamnés pour des crimes lorsqu'ils étaient adolescents ou adultes. Quelque 81 % ont déjà commis un crime violent, et un sur trois purge présentement une peine de plus de dix ans. Le nombre de délinquants dont les caractéristiques exigent une incarcération dans un établissement à sécurité maximale au moment de l'admission a augmenté de 50 % depuis 1997.

L'incompatibilité entre des individus et parmi des groupes, en partie causée par l'augmentation de délinquants juvéniles qui purgent de courtes peines, devient un facteur de plus en plus important pour la sécurité et la sûreté en établissement. La croissance du crime organisé se reflète dans l'augmentation de l'appartenance à un gang parmi la population des délinquants — 15 % en 2003, comparativement à 12 % en 1997 — et de plus en plus de chefs de groupes organisés sont détenus dans des établissements fédéraux. Les gangs et le crime organisé s'adaptent aux efforts en matière de répression criminelle puisque les alliances fonctionnelles ou stratégiques parmi ces groupes sont communes et de plus en plus complexes.

La plupart des délinquants continuent d'avoir des antécédents professionnels instables, une faible scolarité, de nombreuses difficultés d'apprentissage, peu de compétences à résoudre des problèmes et des difficultés au chapitre de la maîtrise de soi. Ces facteurs sont peu propices à un traitement efficace,

5 J. McGuire. 1995. *What Works: Reducing Re-offending*, Chichester, John Wiley & Sons.

à la réussite des programmes et à l'employabilité. Les problèmes au chapitre de la santé viennent compliquer encore la situation. En effet, les recherches révèlent que les détenus sont, de façon générale, en bien moins bonne santé que les autres membres de la population canadienne. Parmi les facteurs importants de comportement criminel et de santé publique, on trouve les taux continuellement élevés de surconsommation d'alcool et d'autres drogues (80 %) chez les délinquants et les coûts qui en découlent. Des taux élevés de maladies infectieuses (VIH/sida [2 %] et hépatite C [25 %]) viennent encore aggraver la situation.

En plus de tous ces problèmes, on observe depuis peu une augmentation des problèmes de santé mentale chez les délinquants. Cette tendance ajoute au nombre d'ordonnances de surveillance à long terme et en résidence délivrées par les tribunaux, et a des effets concomitants sur la gestion de la population, l'isolement et les libérations d'office. Au moment de leur admission, on observe que 20 % des détenus ont déjà été hospitalisés dans un établissement psychiatrique, 11 % ont un diagnostic de maladie psychiatrique (une augmentation d'environ 70 % depuis 1996-1997), et 18 % prennent des médicaments d'ordonnance pour ces problèmes de santé mentale. Le suicide chez les hommes incarcérés est près de quatre fois plus fréquent que chez les autres hommes de la société canadienne. On observe également une hausse des besoins en soins de longue durée et palliatifs, compte tenu du nombre croissant de délinquants qui purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité ou pour une période indéterminée.

Le nombre de délinquants qui purgent des peines fédérales de courte durée (moins de trois ans) augmente parallèlement. La durée moyenne des peines est à son plus bas depuis 15 ans. Les peines de courte durée laissent moins de temps pour la gestion des cas et les interventions programmées.

Délinquants autochtones

Même si les Autochtones composent seulement 3 % de la population adulte canadienne, ils forment actuellement 18 % des délinquants dans les établissements et 16 % des délinquants sous surveillance dans la collectivité. Collectivement, les délinquants autochtones ont tendance à être plus jeunes, sont plus susceptibles d'être incarcérés pour un crime violent, ont des besoins beaucoup plus criants (p. ex. en ce qui concerne l'emploi et l'éducation) et ont eu plus souvent affaire au système de justice pénale lorsqu'ils étaient jeunes. Selon les dossiers des cas, un pourcentage extrêmement élevé de délinquants autochtones déclarent que les problèmes suivants sont présents dans leur milieu familial : consommation de drogues ou d'alcool chez les jeunes (80 %), mauvais traitements (45 %), absence ou négligence des parents (41 %) et pauvreté (35 %). Vingt-huit pour cent des délinquants autochtones ont été pupilles de l'État, et 15 % ont été envoyés dans des pensionnats. Les délinquants autochtones ont plus de problèmes de santé que les autres.

Les tribunaux ont maintenant tendance à imposer des peines plus courtes aux délinquants autochtones qu'aux délinquants non autochtones[6]. En même temps, les données révèlent que la population carcérale autochtone actuelle présente un risque plus élevé de récidive que les délinquants non autochtones. Par conséquent, le défi qui consiste à réduire la représentation disproportionnée des délinquants autochtones dans le système correctionnel fédéral demeure considérable.

Délinquantes

Les femmes représentent 4 % de la population carcérale fédérale. Depuis avril 2000, le pourcentage de femmes incarcérées pour un crime violent a augmenté de 9 % (passant de 242 en 2000 à 264 en 2004). Parallèlement, la proportion de femmes qui purgent des peines de courte durée (moins de trois ans) a augmenté de façon importante pour passer de 30 % à 36 %. Les délinquantes autochtones manifestent plus de besoins reconnus que les femmes non autochtones.

DÉFIS

L'évolution du profil de la population délinquante et la durée des peines imposées posent de nouveaux défis pour le SCC. Dans les sections suivantes, nous aborderons chaque défi et ferons état des mesures prises par le SCC et de celles qui sont prévues.

[6] Centre canadien de la statistique juridique. 2000. *La surreprésentation des Autochtones dans le système de justice*, juin.

Surveillance et aide

L'évolution du profil du délinquant exige de nouvelles stratégies en matière de surveillance et d'aide. La surveillance se rapporte aux questions de sécurité et de sûreté tandis que l'aide concerne les interventions au chapitre des programmes et de la santé.

Sûreté et sécurité

Le SCC met actuellement en place un certain nombre de mesures de sécurité supplémentaires dans les établissements, surtout dans les établissements à sécurité maximale, notamment :

- la segmentation de la population des établissements à sécurité maximale;
- l'utilisation de la cour par rotation;
- l'utilisation structurée du temps pour le détenu;
- l'ajout de postes de directeur adjoint aux programmes de sécurité;
- la nouvelle formation pour l'utilisation des détecteurs ioniques et directives sur leur utilisation adressées aux visiteurs;
- le système d'indicateur du climat et d'établissement de profils visant à déterminer les tendances qui peuvent mener à l'instabilité;
- l'ajout de fouilles régulières et prévues dans tout l'établissement;
- le renforcement des mesures de sécurité au moment d'activités spéciales;
- l'accélération du processus d'examen du recours à la force;
- l'évaluation des unités de soutien intensif en ce qui concerne les délinquants toxicomanes.

Le SCC améliore ses systèmes de renseignement et d'information en mettant à niveau le Système de gestion des détenus (SGD). Il collabore également avec ses partenaires de Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) et du ministère de la Justice ainsi qu'avec des collaborateurs du monde judiciaire d'autres administrations afin de créer une structure de renseignements moderne et des systèmes intégrés d'information qui lui permettront de répondre aux nouvelles exigences. Enfin, le SCC a entrepris un examen de la conformité des établissements à sécurité maximale et a apporté, au besoin, des premières modifications à l'infrastructure. On analyse actuellement des stratégies à plus long terme.

Interventions au chapitre de la santé et des programmes

Santé – Le SCC a entrepris plusieurs mesures pour améliorer la prestation de services de santé. Plus précisément, il a entamé des démarches pour faire accréditer ses unités de service de santé dans les établissements et a élaboré un protocole d'entente avec Santé Canada afin d'améliorer la lutte contre les maladies infectieuses. On effectue actuellement un examen du rôle des centres de traitement régionaux et on a entrepris des consultations afin d'éliminer l'exposition à la fumée secondaire dans les établissements.

Le SCC prévoit mettre en place un système d'information sur la santé, faire l'essai pilote d'un programme sur des pratiques sûres en matière de tatouage, élaborer une stratégie d'évaluation initiale en santé mentale et préparer et mettre en place des stratégies en santé mentale dans la collectivité avec l'aide de Santé Canada, des ministères connexes et des fournisseurs de services dans d'autres administrations.

Programmes – En ce qui concerne les programmes, le SCC a mis en place des interventions pour les détenus perturbateurs dans les établissements à sécurité maximale (stratégies d'interventions correctionnelles intégrées et stratégies d'interventions comportementales motivationnelles). Une approche d'exécution de programmes par modules facilitera les interventions prévues dans les programmes pour les délinquants qui purgent de courtes sentences. Neuf programmes de réadaptation ont été accrédités (trois pour les délinquants sexuels, trois pour la surconsommation d'alcool ou de drogues et trois pour les compétences psychosociales). De plus, le SCC a mis en place le Programme d'intervention pour délinquantes toxicomanes.

Le SCC prévoit évaluer les programmes en matière de prévention de la violence, de délinquance sexuelle et de toxicomanie, mettre en place le programme d'orientation pour les condamnés à perpétuité, tel qu'il a été recommandé par le vérificateur général, accroître le nombre de programmes pour les femmes dans les établissements et la collectivité, améliorer la capacité des délinquantes d'avoir un emploi stable, conserver

le partenariat avec les universités pour la recherche et le développement en ce qui concerne les problèmes propres aux femmes et augmenter, de façon active, le soutien de la collectivité.

L'enquêteur correctionnel (EC) a souligné plusieurs changements positifs que le SCC a apportés au cours de l'exercice financier précédent. De façon spécifique, il fait allusion à l'ouverture récente du cinquième établissement régional pour les délinquantes en Colombie-Britannique et a félicité le SCC pour sa consultation nationale sur les initiatives communautaires pour les délinquantes en juin 2003, qui a précédé une série de consultations régionales.

Réinsertion sécuritaire dans la collectivité

Le SCC a mis l'accent sur l'amélioration des possibilités pour une transition sécuritaire des délinquants et pour une réinsertion à long terme dans la collectivité. De façon spécifique, le SCC a mis en place des pratiques de surveillance communautaire intensive, élaboré le Programme de suivi dans la communauté, élargi ses services dans 25 centres d'emploi et d'employabilité, répondant ainsi aux besoins de quelque 6 000 délinquants, et pris des dispositions pour offrir d'autres logements communautaires et des services de soutien pour les 300 délinquants qui ont des besoins particuliers. Le SCC a également renégocié les ententes d'échange de services (avec le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, notamment) pour obtenir une prestation de services correctionnels uniformes et accroître les services communautaires et la capacité des programmes offerts aux délinquants pendant leur surveillance et après leur incarcération.

Les collectivités qui offrent des programmes et des services aux délinquants pendant leur surveillance et après leur incarcération sont essentielles à la sécurité publique. Le SCC a donc mis en place une approche qui met l'accent sur la transition dans la collectivité, s'est attaché à la création de comités consultatifs de citoyens interégionaux et augmenté le nombre de cercles de soutien et de responsabilité pris en charge par les citoyens au moment de la mise en liberté des délinquants.

Le SCC examine actuellement les effets d'une libération d'office assortie d'une assignation à résidence. En ce qui concerne la surveillance communautaire, le SCC a entrepris une étude de faisabilité sur les agents communautaires de renseignements de sécurité, prévoit modifier l'infrastructure de la gestion communautaire pour les directeurs de district et a amélioré les protocoles d'entente avec les services de police.

Réduction de la représentation disproportionnée des délinquants autochtones

Le SCC élabore actuellement, si ce n'est déjà fait, six programmes à l'intention des délinquants autochtones qui ont des problèmes liés à la guérison, à la violence familiale, aux crimes sexuels et à la toxicomanie. Des Aînés et des agents de liaison autochtones ont été embauchés pour fournir des services d'ordre culturel et spirituel et pour combler les écarts culturels à l'intérieur des établissements. En ce qui concerne le renforcement des capacités communautaires, le SCC a engagé des collectivités autochtones pour la construction de pavillons de ressourcement (LSCMLC, article 81), embauché des agents de développement auprès de la collectivité autochtone pour accroître son rôle dans les services correctionnels fédéraux (LSCMLC, article 84) et mis en place des comités consultatifs et des groupes de travail autochtones pour mieux éclairer les politiques et pratiques du SCC. Le SCC prévoit mettre en place ses pavillons de ressourcement et ses plans d'action en ce qui concerne les Inuits et les Métis à la suite des recommandations du rapport de recherche.

Le SCC et ses collaborateurs s'entendent pour dire que très peu de progrès ont été réalisés dans l'élaboration de stratégies qui ont réussi à dissocier les délinquants des gangs autochtones. Le SCC s'engage à travailler avec ses collaborateurs pour trouver des solutions. L'EC a souligné des changements encourageants dans les programmes et la gestion de la population, qui ont récemment réglé le problème des gangs autochtones à l'établissement d'Edmonton. Plus précisément, il a souligné le projet spécial mis en œuvre à cet endroit et croit que le projet a permis l'« ouverture » de la population en ce qui concerne une interaction sécuritaire entre les gangs et les autres détenus. Le SCC continuera à collaborer avec l'EC sur cette question.

Le SCC prévoit mettre en place les nouveaux programmes pour les Autochtones et accroître les unités de cheminement dans les cinq régions. Il

planifie actuellement des consultations avec des spécialistes afin de mieux répondre aux besoins des délinquantes autochtones. De plus, il étudie les options concernant les unités de ressourcement pour les femmes et élabore des stratégies de recrutement et de maintien en poste d'infirmières autochtones.

L'EC a souligné le progrès qu'a réalisé le SCC en ce qui concerne les programmes axés sur les Autochtones et le renforcement des capacités communautaires autochtones.

Relations avec le Bureau de l'enquêteur correctionnel

La LSCMLC est le cadre législatif de l'énoncé de mission du SCC. La mission reflète les valeurs des Canadiens et Canadiennes, notamment le respect de la règle de droit et un placement sous garde humain, sécuritaire et sûr. Conformément à sa mission, qui prône l'ouverture et l'intégrité dans sa reddition de comptes au public par l'entremise de la ministre, le SCC s'engage à faire preuve de transparence dans ses réponses à l'EC.

Pour mettre en œuvre des solutions efficaces aux défis auxquels il fait face, le SCC exige des Canadiens et Canadiennes et de ses partenaires clés, comme l'EC, qu'ils s'engagent dans l'élaboration d'une politique relative à la justice pénale. L'EC joue un rôle très important qui consiste à apprendre aux délinquants à résoudre les problèmes de manière prosociale, à éliminer les tensions et à garantir l'équité pour les détenus qui purgent des peines dans des pénitenciers canadiens. Ce rôle appuie directement le système de justice pénale en général et le SCC en particulier.

Le SCC entretient une relation étroite et unique avec l'EC. Au cours de la dernière année, ils ont tenu des réunions pour résoudre des problèmes qui les préoccupaient mutuellement, comme la technologie des détecteurs ioniques et l'accès des détenus aux ordinateurs.

L'EC continue de soulever des préoccupations que nous aborderons dans le présent rapport. Celui-ci présente les recommandations de l'EC et les mesures prises par le SCC. Ces mesures ont été réparties en grandes catégories pour permettre au lecteur d'avoir une vue d'ensemble des mesures prises dans un domaine particulier. L'ordre de la présentation des mesures prises est donc légèrement différent de celui que l'on trouve dans le rapport de l'EC.

BESOINS SPÉCIAUX

DÉLINQUANTS AUTOCHTONES

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

- **la ministre nomme un sous-commissaire autochtone chargé expressément de s'occuper des programmes destinés aux Autochtones et d'assurer la liaison avec les collectivités autochtones, et que cette personne soit un membre votant permanent de tous les comités de direction existants afin que le point de vue des Autochtones soit pris en considération dans le processus décisionnel du SCC;**
- **la ministre entreprenne une évaluation des politiques, des procédures et des outils d'évaluation du SCC afin que les obstacles discriminatoires qui nuisent à la réinsertion sociale en temps opportun des délinquants autochtones soient recencés et éliminés. Cet examen devrait être mené par un organisme non lié au SCC, avec le soutien total et la participation des organismes autochtones, et le rapport connexe devrait être présenté au plus tard le 31 mars 2005.**

Réponse du SCC

- Le sous-commissaire principal du SCC s'est vu attribuer la responsabilité de coordonner les

initiatives sur les Autochtones à l'intérieur du SCC. Les dirigeants du Ralliement national des Métis (RNM) et de l'Assemblée des Premières nations (APN) ont examiné la possibilité d'avoir un sous-commissaire aux initiatives autochtones. Ils nous ont conseillé d'investir dans la prestation de services aux délinquants autochtones plutôt que d'ajouter à la bureaucratie.
- Le SCC a entrepris plusieurs mesures pour garantir que les politiques et les pratiques s'adaptent aux différences culturelles et augmentent les possibilités d'une réinsertion sécuritaire dans la collectivité pour les délinquants autochtones. Il a terminé un premier examen global des politiques pour déterminer les problèmes systémiques possibles.

De plus, le SCC élabore actuellement, si ce n'est déjà fait, six programmes particuliers pour les Autochtones, qui concernent la guérison, la violence familiale, les crimes sexuels et la toxicomanie. Des Aînés et des agents de liaison autochtones ont été engagés pour fournir des services d'ordre culturel et spirituel et pour combler les écarts culturels à l'intérieur des établissements. Nous avons engagé des collectivités autochtones dans la construction de pavillons de ressourcement (LSCMLC, article 81), embauché des agents de développement auprès de la collectivité autochtone pour accroître le rôle des collectivités autochtones dans les établissements fédéraux (LSCMLC, article 84) et mis en place un conseiller et des groupes de travail autochtones (le Groupe de travail national sur les Autochtones [GTNA] et le Comité consultatif autochtone du commissaire [CCA]) pour mieux les informer des politiques et des pratiques du SCC. Ce dernier prévoit mettre en place son pavillon de ressourcement et ses plans d'action sur les Inuits et les Métis à la suite des recommandations du rapport de recherche.

DÉLINQUANTES

Recommandations de l'EC

Je recommande que :
- **la ministre ordonne que le « plan d'action final » soit élaboré le plus rapidement possible conformément aux recommandations de la juge Arbour et que cette mesure soit suivie d'un processus de consultation faisant appel à tous les intervenants intéressés;**
- **le Ministère donne une réponse publique aux recommandations formulées par la Commission des droits de la personne au plus tard le 31 octobre 2004.**

Réponse du SCC

Conformément à une directive du solliciteur général de l'époque, le SCC a mis en place un plan d'action à la suite des recommandations du rapport Arbour. Le plan d'action a été communiqué à l'EC et a par la suite été approuvé par les ministres. À l'exception des recommandations dont s'occupe le ministère de la Justice, le SCC a abordé toutes celles formulées par la juge Arbour et il surveille continuellement les points touchés par les recommandations pour en assurer la pertinence.

Dans le plan d'action on trouve les mesures suivantes :
- la sous-commissaire pour les femmes (SCF) examine chaque trimestre les tendances au chapitre des plaintes et des griefs;
- chaque trimestre, la SCF analyse les données fournies par les établissements sur les délinquantes qui ont dépassé leur date d'admissibilité à une libération conditionnelle;
- on a rédigé une première version d'un protocole de dotation en personnel dans les établissements et on l'a diffusé aux bureaux locaux;
- tous les quatre mois, on recueille des statistiques sur la répartition selon le sexe du personnel de première ligne et, chaque année, on rédige un rapport sur la conformité avec le protocole;
- la SCF tient des réunions annuelles avec les intervenants et les consulte au besoin.

On terminera un plan d'action en réponse au rapport de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) sur les délinquantes d'ici le 31 octobre 2004. On a tenu des réunions avec des représentants de la CCDP pour élaborer un cadre de vérification. Le SCC effectuera de vastes consultations en ce qui concerne sa réaction aux recommandations de la CCDP.

Parmi les quelques problèmes soulevés par l'EC par le passé et réitérés par la CCDP, on trouve notamment :
- la cote de sécurité initiale;
- la réévaluation du niveau de sécurité;
- le processus d'évaluation.

L'on trouvera ci-dessous une mise à jour des mesures entreprises par le SCC en ce qui concerne ces questions.

Cote de sécurité initiale

Une étude a été effectuée au sujet de la validité de l'Échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS) pour les délinquantes. Toutefois, certains intervenants sont toujours préoccupés. Pour tenir compte de ces préoccupations, Sécurité publique et Protection civile Canada examine actuellement les observations et les conclusions des recherches liées à la validité et au coefficient d'objectivité de l'ECNS appliquée aux délinquantes et aux délinquants autochtones. À la fin de son examen, le Ministère proposera d'autres mesures à prendre, au besoin.

Réévaluation du niveau de sécurité

La Direction générale de la recherche du SCC a créé une échelle de réévaluation du niveau de sécurité pour les femmes (ERNSF). Après trois ans, soit en juin 2003, on a terminé les essais sur le terrain. On a analysé les données, et le rapport final sera terminé et examiné par un groupe d'experts universitaires externes cet automne (2004). Si l'outil est approuvé, on prévoit le mettre en œuvre à la fin de novembre 2004. On a noté, au cours de l'élaboration et de la validation de l'ERNSF, que l'échelle comprenait une surreprésentation des femmes autochtones. On a donc effectué des analyses distinctes pour s'assurer qu'on pouvait l'appliquer à ce groupe.

Processus d'évaluation

En collaboration avec le Native Counselling Service of Alberta, le SCC a coprésidé un groupe de travail pour évaluer l'applicabilité du processus d'évaluation pour les délinquants autochtones. La réunion a eu lieu en mars 2003; le groupe de travail, composé d'intervenants internes et externes, a mis l'accent sur le processus d'évaluation des délinquants, notamment sur les mesures qui permettent d'évaluer la cote de sécurité. De même, le SCC examine actuellement le processus d'évaluation des délinquants pour s'assurer qu'il tient compte des différences de sexe et de culture. Le processus révisé sera prêt au moment de la consultation d'experts externes de l'évaluation des délinquants autochtones, en novembre 2004.

PROJET DE VÉRIFICATION DE LA DOTATION MIXTE

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

- **le SCC fournisse une réponse publique au rapport de 2001 sur le projet de vérification de la dotation mixte d'ici le mois de septembre 2004;**
- **des consultations auprès des intervenants et des autres ministères et organismes intéressés concernant la réponse du SCC soient menées d'ici le mois d'octobre 2004.**

Réponse du SCC : d'accord en partie

Le SCC a presque terminé de rédiger sa réponse au troisième et dernier rapport sur le projet de vérification de la dotation mixte, prévu pour le 31 décembre 2004. On a élaboré une grille d'évaluation sur la dotation mixte pour obtenir des données relatives aux problèmes et pratiques en matière de dotation mixte. On a recueilli des données quantitatives pendant une période de six mois (de décembre 2003 à mai 2004) dans quatre établissements pour femmes.

En plus de la collecte de données quantitatives, on a mené des visites sur place en juin 2004 qui mettaient l'accent sur des problèmes liés à la dotation en personnel et au nombre et à l'ampleur des plaintes relatives à l'atteinte à la vie privée et au harcèlement. On a mené des entrevues avec des intervenants de première ligne et des gestionnaires de l'exploitation dans chaque établissement pour femmes.

JEUNES CONTREVENANTS

Recommandations de l'EC

1. **le SCC détermine les obstacles qui nuisent à la réinsertion sociale des jeunes contrevenants et élabore des plans d'action pour régler les problèmes cernés avant la fin de 2004;**
2. **le SCC mette en œuvre ces plans d'action au plus tard le 31 mars 2005;**
3. **le SCC travaille en étroite collaboration avec des représentants d'autres compétences pour déterminer les endroits appropriés où les jeunes contrevenants devraient être**

incarcérés ainsi que les programmes et les stratégies auxquels il faudrait recourir.

Réponse du SCC : d'accord

En juillet 2004, il y avait 356 jeunes contrevenants (de 20 ans ou moins) dans des établissements du SCC, et 79, dans la collectivité.

1. et 2. Le SCC gère les dossiers des jeunes contrevenants au cas par cas, selon l'âge du délinquant, ses besoins et les risques qu'il représente conformément à la LSCMLC, au règlement sur le SCMLC et aux politiques du SCC.

Les délinquants âgés de 20 ans et moins ont des besoins élevés et purgent typiquement de courtes peines. En ce qui concerne la réinsertion, notre analyse révèle qu'en 2002-2003, 624 délinquants âgés de 20 ans ou moins étaient inscrits dans 1 578 programmes. C'est donc dire que, cette année-là, 5 % des quelque 30 000 places dans les programmes étaient occupées par de jeunes délinquants, principalement inscrits aux programmes axés sur l'éducation, la toxicomanie et les compétences psychosociales. Ces renseignements montrent que les jeunes délinquants ont de plus en plus accès aux programmes, à un taux conforme à leur représentation dans la population des délinquants.

Notre examen révèle également que tous les principaux secteurs de besoins signalés dans les documents contemporains sur la justice pénale sont pris en considération dans notre éventail de programmes actuels (p. ex. impulsivité, déficits cognitifs, attitudes et valeurs axées sur la criminalité, toxicomanie, déviance sexuelle). Les programmes correctionnels du SCC comprennent des techniques et des approches de traitement efficaces, par exemple l'amélioration de la motivation et une prévention structurée des rechutes, applicables à tous les délinquants, sans égard à leur âge.

3. Le SCC maintient un lien direct avec les problèmes et les progrès actuels des jeunes (les délinquants âgés de moins de 18 ans) puisqu'il participe à titre de membre au Comité de coordination des hauts fonctionnaires – justice pour les jeunes. Ce comité fait partie du forum des sous-ministres de la Justice. L'objectif de ce groupe est d'évaluer les progrès de la mise en œuvre de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA) récemment adoptée. Au moment de la dernière réunion tenue à Montréal au début de juin 2004, le SCC ne devait faire le suivi d'aucune question particulière.

DÉLINQUANTS ÂGÉS

Recommandations de l'EC

Je recommande que le SCC élabore, en réponse au rapport intitulé *Évaluation des besoins en soins de santé des détenus sous responsabilité fédérale*, **un plan d'action précis axé sur la satisfaction des besoins des délinquants âgés.**

Réponse du SCC : d'accord

Au cours de l'exercice financier 2003-2004, il y avait 1 748 délinquants âgés de 50 ans ou plus, soit 14 % de la population incarcérée dans les établissements fédéraux.
Le rapport cerne bien l'écart démographique lié à l'âge et laisse entendre que les personnes qui ont été incarcérées pour la première fois lorsqu'elles étaient assez âgées ont des caractéristiques distinctes qui « n'en font pas une version âgée des jeunes détenus ».

Le SCC a toujours fourni des soins de santé individualisés qui se fondaient sur une évaluation des besoins de chaque détenu. En réponse au rapport, le SCC a mis à l'essai un formulaire d'évaluation sur la santé propre aux délinquants âgés de 50 ans ou plus. Au cours de l'exercice financier 2004-2005, ce formulaire d'évaluation de la santé est mis en place dans toutes les régions. Il devrait aider à répondre aux besoins en matière de santé de ces délinquants. On a maintenant élaboré et mis en place à l'intérieur du SCC des lignes directrices sur les soins palliatifs.

PRISE EN CHARGE DE LA POPULATION

DOUBLE OCCUPATION DES CELLULES

Réponse du SCC : d'accord en partie

Le SCC continue de déployer des efforts pour éliminer la double occupation des cellules à l'intérieur de son cadre financier. En avril 2001, la double occupation des cellules s'établissait à 11 % et, en janvier 2004, à 6 %, le plus bas pourcentage en trois ans. On peut attribuer cette baisse à une diminution générale de la population des délinquants, à une augmentation du nombre de cellules et à une surveillance rigoureuse du processus d'exemption.

Le SCC reconnaît que la cellule individuelle est la forme de logement des délinquants la plus appropriée et la plus souhaitable. Depuis le printemps 2001, les responsables des régions doivent rédiger des rapports semi-annuels sur leur progrès en ce qui concerne l'élimination de la double occupation des cellules et demander des exemptions à la politique dans les cas où ils prévoient avoir besoin d'une double occupation des cellules de façon régulière. On accorde les exemptions pour une période de six mois. Un rapport national regroupe les demandes régionales en matière d'exemption pour chaque période de six mois et présente un aperçu des tendances nationales en matière de double occupation des cellules.

Le SCC a présenté un nouveau mécanisme de rapport qui peut l'aider à réduire la double occupation des cellules dans les unités qui ne sont pas destinées à la population carcérale générale. Lorsque les directeurs présentent une demande d'exemption, ils doivent expliquer comment ils comptent gérer la population de leur établissement et établir les priorités en ce qui concerne l'endroit et le motif de la double occupation.

Il est difficile d'éliminer la double occupation des cellules à l'admission en raison du manque de contrôle à ce moment. Le SCC reconnaît les risques possibles associés à la double occupation des cellules dans les unités de réception et continue d'être vigilant dans sa surveillance. Pour atténuer le risque, il est en communication directe avec les établissements en ce qui concerne les préoccupations en matière de sécurité des délinquants et a formé son personnel pour le sensibiliser à ces risques. Les accords d'échange de services entre les provinces ont également eu pour résultat un meilleur échange des renseignements.

Aucun incident majeur n'a été signalé dans les unités de réception où des exemptions ont été accordées pour la période du 1ᵉʳ avril au 30 septembre 2004 : réception de Springhill, centre régional de réception – Québec, unité d'évaluation de Millhaven, établissement d'Edmonton et établissement de Bowden.

TRANSFÈREMENT DES DÉLINQUANTS

Recommandations de l'EC

Je recommande que le SCC s'efforce d'atteindre les résultats mesurables suivants d'ici la fin de 2004 :

1. **réduire à une semaine la période au cours de laquelle les détenus doivent attendre les transfèrements approuvés;**

2. **assurer la conformité avec la période réglementaire de 60 jours entre la demande de transfèrement d'un détenu et la décision prise, même dans le cas des transfèrements interrégionaux;**

3. **réduire de moitié le nombre de détenus qui sont incarcérés dans un établissement dont la cote de sécurité est supérieure à celle qui leur a été attribuée ainsi que le nombre de détenus placés en isolement pendant plus de 60 jours en attendant leur transfèrement.**

Réponse du SCC : d'accord

1. Le SCC est d'accord, en principe, avec l'EC pour dire qu'il devrait réduire le temps d'exécution des mandats. Il peut être difficile de réduire la période d'attente à une semaine si l'on tient compte, entre autres, du nombre croissant d'incompatibilités, de la disponibilité des lits et de l'accessibilité au transport et son coût. Un

examen de nos données sur le transfèrement révèle qu'en général 68 % des transfèrements sollicités sont effectués en moins de sept jours à la suite de leur approbation, et que 57 % des transfèrements imposés (à l'exception des transfèrements d'urgence) sont exécutés moins de sept jours après avoir été approuvés. Environ 87 % des transfèrements (sollicités ou non) sont effectués en moins de 15 jours à la suite de l'approbation. Des autres transfèrements, 9 % sont effectués entre 16 et 24 jours après l'approbation, et 4 %, entre 25 et 30 jours.

2. Le SCC surveille la conformité et prend note des lacunes que les établissements doivent corriger, là où des écarts ont été signalés.

3. Dans la plupart des cas, les délinquants sont logés dans un établissement où le niveau de sécurité est conforme à la cote de sécurité déterminée. Le SCC examine actuellement la population des délinquants qui sont logés dans les prisons où le niveau de sécurité est plus élevé que celui qui leur a été assigné et qui sont en isolement en attente d'un transfèrement. Le SCC déterminera la taille de cette population et vérifiera, au cas par cas, les facteurs qui contribuent aux délais et à l'état de ces demandes de transfèrement. Il examine actuellement l'introduction d'un processus d'examen régional qui mettra l'accent sur des solutions pour les détenus placés en isolement à long terme.

POLITIQUE DU SCC SUR LE CLASSEMENT DES DÉLINQUANTS QUI PURGENT UNE PEINE D'EMPRISONNEMENT À PERPÉTUITÉ

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **la politique relative au classement des délinquants condamnés à perpétuité soit abolie;**

2. **la ministre entreprenne immédiatement un examen sur la légitimité de cette politique et sur son incidence sur les délinquants au cours des trois dernières années;**

3. **dans l'intervalle, le SCC veille à ce que le nouveau processus de dérogation au classement en sécurité maximale soit mis en œuvre au plus tard le 31 août 2004.**

Réponse du SCC : d'accord en partie

1. L'évaluation par le SCC de la politique intitulée *Cote de sécurité des délinquants purgeant une peine à perpétuité minimale pour meurtre au 1er ou au 2e degré* est presque terminée. Le SCC évalue la mesure dans laquelle la politique atteint les résultats visés et surveille, au besoin, les conséquences imprévues. Le dépôt du rapport est prévu pour le 31 octobre 2004.

2. Puisque la mise en place de la politique est actuellement en cours d'évaluation, il serait trop tôt pour formuler une recommandation à la ministre.

3. Le SCC est d'accord avec l'EC et a commencé un examen des procédures d'exemption de la politique de classement des délinquants condamnés à perpétuité. L'EC a participé avec le SCC aux premières étapes de l'examen. Cette procédure sera mise en place d'ici le 31 août 2004.

PRÉPARATION DES CAS ET ACCÈS AUX PROGRAMMES

Recommandation de l'EC

Je propose de rencontrer le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et la commissaire lorsque le rapport du groupe de travail mixte sera terminé afin de déterminer les mesures particulières qui doivent être prises pour régler ces questions.

Réponse du SCC : d'accord

Le SCC s'engage entièrement à évaluer les incidences de l'évolution du profil du délinquant sur les programmes et les interventions et accueille favorablement les suggestions de l'EC en ce qui concerne cette mesure.

Le SCC a entrepris des mesures pour rectifier les délais et le manque d'accès aux programmes et aux

absences temporaires à la suite d'un examen conjoint mené avec la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) et l'EC. De façon spécifique, l'examen tente de déterminer les facteurs qui contribuent aux délais dans les cas examinés par la CNLC et des façons de réduire ces délais. Les constatations et les recommandations de l'examen conjoint sont presque terminées, et le rapport final est prévu pour août 2004.

En plus du travail de l'examen conjoint, le SCC a entrepris plusieurs mesures pour s'assurer qu'on détermine de façon plus exacte et qu'on répond de façon opportune aux besoins des délinquants :

- chaque unité opérationnelle a examiné son répertoire de programmes correctionnels pour confirmer et maintenir des programmes qui sont actuellement opérationnels et pour supprimer ceux qui ne sont plus utilisés;
- tous les agents de libération conditionnelle ont examiné au cas par cas l'exactitude des renvois aux programmes correctionnels. Ces examens sont très importants pour la détermination exacte des besoins du délinquant et la capacité du SCC d'exécuter les programmes correctionnels.

UNITÉS À SÉCURITÉ MAXIMALE

L'EC n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

Le SCC a éprouvé des problèmes pour la construction de l'unité de garde en milieu fermé à l'établissement Grand Valley pour les délinquantes. Le SCC prévoit ouvrir l'unité d'ici le 31 août 2004.

L'établissement de la vallée du Fraser a ouvert en mars 2004 comme prévu. Une des priorités du SCC était de construire des logements pour la plupart des femmes qui doivent être dans des établissements à sécurité minimale ou moyenne. Cet établissement comprend un milieu de vie structuré, qui est le premier élément de la Stratégie d'intervention intensive. La construction d'une unité de garde en milieu fermé est assez avancée, et le SCC prévoit la terminer d'ici l'été 2005.

SÉCURITÉ

RECOURS À LA FORCE

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC mette en œuvre le plan d'action élaboré récemment par la région du Québec pour assurer la conformité aux procédures relatives au recours à la force d'ici la fin de 2004;**

2. **les rapports trimestriels produits actuellement sur les interventions nécessitant le recours à la force comportent une analyse plus détaillée des données numériques d'ici la fin de 2004;**

3. **le SCC tienne un registre des initiatives mises en œuvre pour combler les lacunes systémiques mises en évidence dans le cadre de l'analyse des données sur le recours à la force et des examens effectués.**

Réponse du SCC : d'accord

1. Le SCC a pris plusieurs mesures en ce qui concerne la conformité au Québec : examen des cas compliqués, formation du personnel sur les situations où il pourrait avoir recours à la force et séances d'information immédiates à l'intention de la haute direction sur des questions problématiques soulignées dans les vidéos sur le recours à la force. Toutes les mesures sont actuellement mises en place.

2. Le Comité de direction passe actuellement en revue les rapports trimestriels sur les résultats découlant du recours à la force. Les suggestions de l'EC sont bienvenues.

3. Le SCC a, au cours des derniers mois, déployé des efforts pour régler certains des problèmes systémiques signalés au moment du recours à la force dans les exercices d'entraînement conjoints

entre plusieurs établissements et dans des discussions sur les pratiques exemplaires avec les directeurs et le sous-commissaire adjoint, Opérations. La participation directe et les suggestions des représentants de l'EC en ce qui concerne nombre de ces mesures sont très appréciées. La Direction de la sécurité continuera à régler les problèmes systémiques grâce à des approches innovatrices et opportunes, comme des réunions de formation conjointe. On utilisera les résultats de ces initiatives comme données de référence pour des comparaisons futures. L'EC a reconnu que certaines mesures positives avaient été entreprises pour améliorer le rendement général.

POLITIQUE SUR LES FOUILLES À NU

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC publie les documents relatifs aux fouilles à nu au plus tard le 15 octobre 2004;**

2. **le SCC mette en place des mesures pour assurer la conformité aux règles énoncées dans ces documents.**

Réponse du SCC : d'accord

1. Le SCC est d'accord avec l'EC pour dire que les politiques qui régissent les fouilles à nu sont adéquates. Il produira une brochure sur les fouilles à nu à l'intention de son personnel, pour améliorer l'application de ces politiques. En réponse aux recommandations formulées par l'EC, la brochure comprendra des directives supplémentaires pour le personnel qui les aidera à comprendre les circonstances et les arguments nécessaires en ce qui concerne l'autorisation exceptionnelle et les fouilles en cas d'urgence. On publiera la brochure sur les fouilles à nu d'ici le 15 octobre 2004.

2. Le SCC a un processus en place pour surveiller et évaluer la conformité avec tous les aspects de ses opérations.

UTILISATION DU DÉTECTEUR IONIQUE ET D'AUTRES MÉTHODES DE FOUILLE DISCRÈTE POUR LES VISITEURS

Recommandation de l'EC

Je recommande que le SCC mette en œuvre ses nouvelles procédures concernant l'utilisation du détecteur ionique et évalue l'efficacité des méthodes de fouille discrète d'ici la fin de décembre 2004.

Réponse du SCC : d'accord

On s'attend à ce que la Direction de la sécurité adopte les lignes directrices sur l'utilisation d'outils servant à la fouille discrète d'ici le 31 juillet 2004. Elles comprendront les éléments suivants :

- un formulaire sur l'évaluation des menaces et des risques normalisé à l'échelle nationale;
- des lettres adressées aux détenus et aux visiteurs à la suite de signes positifs et des décisions relatives aux visites qui en découlent;
- une lettre type à remettre à tous les visiteurs approuvés. (Cette lettre énonce les procédures de fouille et les éléments auxquels doivent s'attendre les visiteurs; elle met également l'accent sur la stratégie en matière de drogue du SCC à l'égard de la prévention et de la répression.)

Le SCC a un processus en place pour surveiller et évaluer la conformité avec tous les aspects de ses activités.

ENQUÊTE SUR LES BLESSURES SUBIES PAR LES DÉTENUS ET SUR LA VIOLENCE EN ÉTABLISSEMENT ET SURVEILLANCE CONNEXE

Recommandation de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC veille à ce que son processus d'enquête soit conforme aux nouveaux délais établis d'ici la fin de 2004;**

2. **tous les rapports d'enquête sur le décès d'un détenu ou sur les blessures graves subies par un détenu soient examinés à l'échelle nationale et qu'un rapport sommaire des recommandations formulées et des mesures correctrices prises soit produit trimestriellement.**

Réponse du SCC : d'accord

1. Les directeurs d'établissement et de district devront fournir un compte rendu à la commissaire et au sous-commissaire principal sur tous les incidents importants, moins de 48 heures après qu'ils soient survenus. Le rapport doit comprendre des faits, des mesures correctives et des échéanciers. Il permet au SCC de combler immédiatement toute lacune dans les politiques ou les pratiques à la suite d'incidents graves.

   Le processus d'enquête révisé du SCC, mis en place en avril 2004, exige que les commissions d'enquête soumettent un rapport final, moins de huit semaines après la signature de l'ordre de convocation; par la suite, on doit mener de longues consultations à l'administration centrale pour s'assurer de l'intégralité du rapport au moment de sa réception. Le document d'analyse qui accompagne le rapport d'enquête comprend des commentaires formulés pendant la consultation. À la suite du processus de révision, les rapports d'enquête, ainsi que les documents d'analyse, les mesures correctives ou les plans d'action sont distribués beaucoup plus rapidement à l'EC et aux membres du Comité de direction. Le Secteur de l'évaluation du rendement s'assure que les calendriers du nouveau processus d'enquête sont respectés.

2. Tous les rapports d'enquête sur le décès ou sur des blessures corporelles graves sont examinés à l'échelle nationale. Chaque trimestre, on rédige un résumé sur les enquêtes menées, notamment une analyse comparative sur le type d'incident, le type d'établissement et le lieu où les incidents se sont produits. Ce rapport est partagé avec l'EC.

   Le SCC est d'accord avec la recommandation de l'EC qui consiste à rédiger un rapport sommaire des recommandations et des mesures correctives entreprises à la suite des enquêtes. Toutefois, il ne croit pas que les rapports devraient être préparés chaque trimestre, puisque ceux-ci sont entièrement révisés aux réunions du Comité de direction toutes les six semaines. À la suite de ces discussions, on a immédiatement entrepris des mesures. Compte tenu du temps qu'il faut pour mettre en place et effectuer le suivi des mesures entreprises, le SCC propose un processus de rapport semi-annuel. Le premier rapport sera accessible le 15 décembre 2004.

GANGS AUTOCHTONES

L'EC n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

Le SCC n'est pas satisfait des progrès réalisés jusqu'ici pour dissocier les délinquants des gangs autochtones. Le SCC met en place des groupes de réflexion régionaux pour régler les problèmes reliés à la représentation disproportionnée des délinquants autochtones dans les établissements fédéraux. Des experts provenant de l'extérieur aideront le SCC à déterminer les besoins, à examiner les résultats réalisés jusqu'ici, à établir des priorités et à trouver des solutions. Sans aucun doute, les gangs seront l'un des problèmes abordés.

ACCÈS DES DÉTENUS AUX ORDINATEURS

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **les solutions proposées par le groupe de travail soient mises en œuvre de façon prioritaire afin que le problème soit en grande partie résolu au cours du présent exercice;**

2. **les solutions adoptées permettent à tous les détenus qui désirent acquérir des compétences en informatique et profiter de la technologie de l'information du XXIe siècle d'avoir accès à**

un ordinateur.
Réponse du SCC : d'accord

1. En juin 2003, le SCC a modifié sa politique en ce qui concerne la possession d'ordinateurs par les détenus, compte tenu des difficultés de prévenir des infractions lorsque les ordinateurs sont accessibles dans les cellules. La politique exigeait que les délinquants aient accès aux ordinateurs dans un milieu contrôlé. L'EC, la Société John Howard et l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry ont participé à des discussions sur les stratégies qui permettront d'arriver à cette fin.
2. On a pris des mesures pour s'assurer que les ordinateurs sont placés dans des endroits faciles d'accès, notamment des bibliothèques ou des salles de cours ouvertes pendant la soirée à l'intention des détenus. Certains établissements ont installé des ordinateurs directement dans les unités résidentielles. Des contrôles logiciels ont été installés sur ces ordinateurs pour éviter que des virus s'y introduisent, et on a pris des dispositions pour que le personnel supervise les secteurs où les détenus ont accès aux ordinateurs.

SOINS DE SANTÉ

CONFIDENTIALITÉ DES RENSEIGNEMENTS MÉDICAUX

Recommandations de l'EC

Je recommande que le SCC élabore un système qui :

1. **place tous les renseignements médicaux, peu importe la raison pour laquelle ils ont été recueillis, sous la garde et le contrôle des professionnels de la santé;**

2. **exige le consentement écrit des délinquants avant que ces derniers ne fournissent au personnel du SCC des renseignements pour les besoins de l'évaluation du risque;**

3. **interdit la divulgation des renseignements médicaux sans le consentement des délinquants, sauf si leur divulgation est nécessaire pour empêcher qu'une personne donnée ne subisse immédiatement de graves dommages (la même norme qui s'applique au grand public);**

4. **donne aux délinquants la possibilité d'être informés des renseignements médicaux que le SCC a l'intention de divulguer et la possibilité de contester cette mesure;**

5. **donne aux délinquants une description de tous les renseignements médicaux qui sont divulgués sans leur consentement.**

Réponse du SCC : pas d'accord

Le SCC n'est pas d'accord avec les recommandations formulées par l'EC à ce sujet. Le SCC protège tous les renseignements en matière de santé conformément aux exigences de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et ne croit pas que des systèmes ou des mesures supplémentaires soient nécessaires.

1. Le SCC détient la responsabilité organisationnelle de protéger les renseignements personnels et ceux sur la santé en sa possession, peu importe le moment où ils ont été enregistrés. Nos politiques énoncent bien cette situation. Il ne serait pas efficace ni efficient de transférer tous les renseignements en matière de santé seulement sous la protection et le contrôle du personnel des services de santé.

   L'accès aux renseignements nécessaires par les personnes qui ont un besoin de les connaître est meilleur lorsque les renseignements sont classés selon le but pour lesquels ils ont été recueillis. Les renseignements en matière de santé sur les délinquants qui entrent au SCC ont été habituelle-

ment recueillis par des professionnels de la santé, peut-être par d'autres personnes, d'après une ordonnance d'un tribunal ou par tout autre moyen. Ces renseignements en matière de santé se trouvent normalement dans les dossiers de gestion des cas. On considère que ces renseignements sont protégés et confidentiels comme l'énoncent les dispositions de la directive du commissaire DC 803, de la LSCMLC et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

2. Le SCC doit obtenir le consentement d'un délinquant pour chaque procédure ou traitement relatif à la santé mentale et aux soins médicaux, pour toute participation à la recherche et pour l'échange de renseignements sur les soins de santé, sauf dans certaines circonstances particulières prescrites par la loi. Le délinquant doit être bien informé avant de donner son consentement, c.-à-d. qu'il doit avoir une bonne compréhension de la nature de la procédure et être entièrement au courant des résultats et des risques possibles associés à la procédure. Le SCC n'est pas d'accord avec les recommandations de l'EC selon lesquelles les délinquants doivent donner leur consentement écrit avant de fournir des renseignements en matière de santé au personnel du SCC aux fins d'évaluation des risques.

Le SCC croit que les articles suivants de la DC 803 répondent à la recommandation de l'EC :

(Article 2)

Le consentement du délinquant doit être obtenu pour :

- a) *tous les actes médicaux;*
- b) *tous les actes qui ont trait à la santé mentale, y compris les évaluations et les traitements psychiatriques et psychologiques;*
- c) *toute participation à une forme quelconque de recherche;*
- d) *la communication de renseignements de nature médicale, sauf selon les dispositions de la présente directive et des lois pertinentes.*

(Article 3)

Nonobstant le paragraphe 2b, si un délinquant refuse de donner son consentement pour une évaluation nécessaire dans l'intérêt de la sécurité publique, on procédera à une évaluation du risque en se fondant sur les renseignements disponibles.

(Article 4)

Le consentement doit être donné librement, être éclairé et porter expressément sur l'évaluation, le traitement ou la procédure en cause

(Article 13)

Le délinquant qui donne son consentement à une évaluation psychiatrique ou psychologique ou à un traitement à des fins de gestion de cas est réputé avoir également consenti à la communication des résultats au personnel de gestion de cas compétent.

(Article 14)

Tous les renseignements pertinents à la prise de décisions en matière de mise en liberté ou à la surveillance des délinquants en milieu carcéral ou dans la collectivité sont transmis à l'agent de gestion de cas, que le délinquant en cause ait donné son consentement ou non.

(Article 15)

Normalement, le caractère confidentiel de l'information sur le délinquant est maintenu lorsque celle-ci ne touche qu'à des questions thérapeutiques et qu'elle n'est donc pas pertinente pour l'évaluation du risque ou la gestion du cas.

3. Les codes d'éthique des professionnels de la santé exigent que les renseignements en matière de santé soient conservés de façon sécuritaire et confidentielle à moins qu'il y ait un risque immédiat ou grave pour certaines personnes, auquel cas les considérations de sécurité ont priorité sur la protection obligatoire des renseignements personnels. C'est le cas en pratique clinique dans la collectivité, de même que dans le système correctionnel. Le SCC respecte tous les aspects de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

   À tout moment au cours du processus de gestion du cas, le délinquant est tenu au courant de l'échange de renseignements avec la CNLC ou l'équipe de gestion des cas, y compris de ceux en matière de santé. Le délinquant a l'occasion de réagir à la divulgation. Toutefois, si les renseignements font partie d'une recommandation

prise à la suite d'un processus décisionnel, ils ne seront pas retenus.

L'article 17 de la DC 803 traite de cette question :

Les renseignements communiqués sans le consentement du détenu en cause ne peuvent être fournis qu'aux personnes qui ont besoin d'en prendre connaissance. Cette divulgation doit être consignée au dossier du délinquant, lequel est informé de la situation, à moins que, ce faisant, on risque de mettre en danger la sécurité d'une autre personne.

4. Les renseignements en matière de santé ne sont pas divulgués sans le consentement d'un délinquant à moins qu'il n'y ait un risque. Dans ces cas, les dispositions de la DC 803 s'appliquent, et une telle divulgation devrait paraître au dossier du délinquant. Celui-ci devrait être avisé de la divulgation à moins qu'on ne mette en danger la sécurité d'une autre personne.

On mènera une vérification interne qui met l'accent sur la protection des renseignements personnels au cours de l'exercice financier 2004-2005. Le SCC s'assurera que la vérification aborde la question de la confidentialité des renseignements en matière de santé.

Le SCC propose d'organiser une réunion pour vérifier les préoccupations actuelles particulières de l'EC.

MALADIES INFECTIEUSES

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC mette en place, avant le 31 mars 2005, un programme d'échange de seringues après avoir consulté des spécialistes de la santé et de la sécurité, des délinquants, des employés et les organismes communautaires appropriés;**

2. **la ministre ordonne au SCC de mettre en œuvre un tel programme si celui-ci ne donne pas suite à cette recommandation.**

Réponse du SCC : d'accord pour étudier la question

Le programme de lutte contre les maladies infectieuses du SCC se fonde sur une approche en matière de santé publique, qui comprend des services préventifs comme l'éducation sur la santé, un examen volontaire pour le dépistage précoce et le traitement de l'infection, et des programmes de réduction des préjudices (c.-à-d. des programmes qui réduisent les préjudices associés à la consommation de drogue) pour aider à réduire la transmission des maladies infectieuses à l'intérieur des établissements correctionnels.

Parmi les mesures de réduction des méfaits mises en place dans tous les établissements, on trouve l'accessibilité à des condoms, des digues dentaires, du lubrifiant et des javellisants hydrosolubles, de même qu'un programme de traitement d'entretien à la méthadone.

1. Compte tenu de l'importante controverse au sujet de l'échange sécuritaire de seringues, il faut absolument mener de nombreuses consultations pour élaborer des stratégies qui permettront de gagner l'acceptation du public. Nous invitons l'EC à nous faire part de ses suggestions.

2. Le SCC fait actuellement l'essai de pratiques de tatouage sans risques dans des conditions contrôlées axées sur la sécurité et la santé. Le projet pilote sur des pratiques de tatouage sans risques du SCC viendra contribuer à la réduction des préjudices pour réduire au minimum les conséquences négatives associées aux pratiques illicites de tatouage. Cette mesure comprend les objectifs suivants :

   - réduire au minimum la transmission de maladies infectieuses dans la population carcérale et dans la collectivité en général;
   - réduire au minimum le risque de blessure pour le personnel du SCC;
   - promouvoir la santé et le bien-être tout en maintenant la sécurité.

Le projet pilote, qui sera mené dans six établissements, commencera au cours de l'exercice

2004-2005. L'évaluation de ce projet contribuera à accroître les connaissances en ce qui concerne la faisabilité et l'efficacité des mesures de réduction des préjudices.

POINT DE MIRE : SANTÉ MENTALE

L'EC n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

Le rapport du Comité de révision du centre national de traitement a été accepté par le SCC. Ce dernier reconnaît qu'il faudra travailler beaucoup pour créer le continuum des soins en santé mentale dans les établissements et la collectivité. Il s'engagera à établir des partenariats avec d'autres ministères fédéraux, les intervenants correctionnels provinciaux et ceux du service de santé communautaire pour répondre aux besoins des délinquants atteints de troubles mentaux.

RECOURS

ACCUSATIONS DE HARCÈLEMENT ET DE MAUVAISE CONDUITE PORTÉES CONTRE LE PERSONNEL

Recommandation de l'EC

Je recommande que :

Le SCC surveille étroitement la mise en œuvre du processus révisé et adopté aux fins du traitement des plaintes de harcèlement et de mauvaise conduite portées contre le personnel et qu'il évalue l'efficacité du processus d'ici le mois de mars 2005.

Réponse du SCC : d'accord

Le SCC a élaboré des outils, de même que des procédures et des processus clairs, pour garantir le traitement et la surveillance efficaces des griefs portant sur des accusations de harcèlement. Une suite de rapports informatisés, mis à jour toutes les 24 heures, est accessible à l'organisme de défense des droits des détenus et à l'EC par RADAR. Nous nous assurons ainsi que toutes les personnes examinent les mêmes renseignements. Grâce à ces rapports, le personnel peut se mettre au même niveau que le délinquant, accéder directement à tous les dossiers pertinents au moyen de RADAR, garantir l'uniformité et l'exactitude des renseignements recueillis. On met actuellement en place un processus informatisé d'examen des renseignements pour assurer la surveillance continue des tendances au chapitre des griefs déposés pour harcèlement. Une évaluation interne de notre processus devrait être terminée d'ici mars 2005.

PROCÉDURES DE RÈGLEMENT DES GRIEFS DES DÉTENUS

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC exige, de façon prioritaire, que tous les cadres supérieurs qui participent au processus de règlement des griefs s'efforcent de traiter les griefs le plus rapidement possible;**
2. **le SCC détermine et fournisse en permanence les ressources humaines requises pour assurer le traitement rapide des griefs avant la fin de 2004;**
3. **le SCC veille à ce que soient publiés tous les rapports trimestriels sur les griefs qu'il avait accepté de produire et à ce que ces rapports**

soient examinés à toutes les réunions des comités de gestion des établissements et des régions ainsi qu'aux réunions du Comité de direction du SCC.

Réponse du SCC : d'accord

1. Le SCC examine actuellement le manuel et tous les processus relatifs aux griefs pour améliorer la rapidité des procédures. Le SCC a élaboré un outil de soutien pour les griefs au troisième palier des délinquants, accessible dans les régions et les établissements d'ici septembre 2004, pour garantir l'uniformité, la qualité et l'exécution rapide des procédures.

   Nous avons également envoyé, au besoin, des précisions sur la politique aux gestionnaires, au personnel et aux délinquants sous forme de lettre et de notes de service rédigées par le sous-commissaire adjoint.

   Afin d'améliorer la rapidité des procédures et de régler des problèmes au plus bas niveau possible, le SCC prévoit maximiser le recours à la médiation dans les établissements.

   La Direction générale des droits, des recours et des résolutions a créé un sondage pour le personnel, les délinquants et les intervenants sur la médiation, les comités de révision externes et les comités de griefs de l'établissement. Son objectif est de déterminer la valeur ajoutée et les inconvénients de ces mesures du processus de recours. Un rapport est prévu avant décembre 2004.

2. Le SCC effectue actuellement un examen des capacités des ressources humaines dans le processus de recours des délinquants.

3. Le SCC garantira la rédaction de bulletins trimestriels et leur accessibilité et les affichera sur Infonet pour que tout le personnel du SCC et tous les gestionnaires puissent y accéder. On élabore actuellement un processus informatisé pour la rédaction rapide de ces rapports.

ÉLABORATION DE POLITIQUES

RESSOURCES FINANCIÈRES DES DÉTENUS

Recommandations de l'EC

Je recommande que :

1. **le SCC entreprenne immédiatement un examen du niveau de rémunération des détenus, de l'accès à l'emploi, de la disponibilité des fonds au moment de la mise en liberté sous condition, puis qu'il élabore des plans d'action pour régler ces questions avant le 31 décembre 2004;**
2. **le SCC mette en place un système téléphonique offrant des taux comparables à ceux qui sont offerts dans la collectivité au plus tard le 31 mars 2005.**

Réponse du SCC : d'accord en partie

1. Le SCC est d'accord avec la recommandation de l'EC selon laquelle il faudrait mener un examen de la politique qui régit la rémunération des détenus, l'accès à l'emploi et l'accessibilité à des fonds au moment de la libération conditionnelle et rédiger des plans d'action qui régleront ces problèmes. L'examen sera terminé d'ici le 31 mars 2005.

2. La Direction des services techniques du SCC négocie actuellement un contrat avec un fournisseur de services; avant qu'elle puisse finaliser ce processus, elle doit faire approuver ses tarifs par le CRTC.

POLITIQUE ANTITABAC DU SCC

L'EC n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

En raison de l'augmentation des effets négatifs sur la santé de l'exposition à la fumée secondaire, le SCC a annoncé un processus de consultation après qu'on a proposé d'éliminer l'exposition à la fumée secondaire à l'intérieur des établissements fédéraux. Pendant les consultations, nous aborderons plusieurs problèmes, notamment nous chercherons à savoir comment réduire au minimum l'exposition à la fumée secondaire pour le personnel et les détenus qui ont un accès limité à l'extérieur, par exemple ceux qui sont dans des établissements à sécurité maximale, ceux que l'on doit surveiller en raison d'un risque de suicide, les unités spéciales de détention et les détenus en isolement préventif.

L'intention du SCC est de poursuivre cet objectif en prêtant attention à ses obligations qui consistent à offrir un milieu sain à ceux qui vivent et travaillent à l'intérieur du système correctionnel fédéral.

CONSULTATION SUR LES DROITS DE LA PERSONNE, EXAMEN INDÉPENDANT ET RESPONSABILISATION AU SEIN DU SYSTÈME CORRECTIONNEL CANADIEN

L'EC n'a fait aucune recommandation à ce sujet.

En réaction au document de l'EC sur l'examen indépendant, SPPCC prend en charge la politique d'examen sur l'arbitrage indépendant de l'isolement préventif.